

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO SÓCIO-ECONÔMICO
CURSO DE GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS ECONÔMICAS**

SIMARA CRISTINA NASCIMENTO PEREIRA

ESTUDO MARXISTA DA MOBILIDADE URBANA NO BRASIL

Florianópolis
2011

SIMARA CRISTINA NASCIMENTO PEREIRA

ESTUDO MARXISTA DA MOBILIDADE URBANA NO BRASIL

Monografia submetida ao Curso de Ciências
Econômicas da Universidade Federal de Santa
Catarina como requisito obrigatório para
obtenção do grau de Bacharelado.

Orientador: Prof. Dr. Helton Ricardo Ouriques

Área de Pesquisa: Economia Regional e Urbana

Florianópolis
2011

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO SÓCIO-ECONÔMICO

Esta monografia foi julgada adequada e a banca examinadora resolveu atribuir a nota 7,0 a aluna Simara Cristina Nascimento Pereira na disciplina CNM 5420 – Monografia.

Banca examinadora:

Prof. Dr. Helton Ricardo Ouriques
Orientador

Prof. Dr. Armando de Melo Lisboa

Prof.^a Dr.^a Clarissa Franzoi Dri

Florianópolis, 18 de dezembro de 2011

DEDICATÓRIA

Dedico esse trabalho àqueles que lutaram até o fim: Alex Marchi. Amilton Alexandre - Mosquito.

Aos que constroem o debate da mobilidade no Brasil, especialmente aos militantes e apoiadores do Movimento Passe Livre.

AGRADECIMENTOS

Obrigada, mãe e pai, que quiseram muito que eu terminasse o curso, apesar das dificuldades e de tantos afazeres. Obrigada, professor Helton, pela paciência e confiança. Obrigada, *Torresmo*, por me ceder esse tempo.

É inapropriado considerar o estado capitalista como nada mais do que uma grande conspiração capitalista para a exploração dos trabalhadores.

Se há uma contradição básica na própria ideologia burguesa do mundo contemporâneo, essa contradição se encontra em sua retórica de direitos. [...] Se os marxistas desistirem da idéia relativa aos direitos perderão o poder de apontar essa contradição.

David Harvey

RESUMO

Essa monografia apresenta os problemas advindos do modelo de gestão de concessão de transporte de passageiros, que se repetem, em todas as cidades do Brasil. É abordada a ampliação da eficiência em mobilidade do transporte coletivo articulada a uma política de subsídios e gestão pública do sistema de transporte. O subsídio é considerado sob a ótica distributiva da renda, ou da devolução de parte do produto excedente socialmente produzido, aos trabalhadores em forma de liberdade de deslocamento no espaço urbano. Um relato da formação histórica das cidades brasileiras que sofreram processos de reformas segregadoras é pautado com intuito de revelar as causas estruturais da forma de cidade excludente e imobilizada que se tem hoje.

Palavras chave:

1. Mobilidade Urbana
2. Transporte Coletivo
3. Subsídio
4. Política Pública

LISTA DE ILUSTRAÇÕES E GRÁFICOS

Figura 1- Nível de mobilidade por região do Rio de Janeiro.....	21
Gráfico 1 - Evolução no número de logradouros (RJ).....	27
Gráfico 2 – Matriz brasileira do transporte de cargas.....	35
Gráfico 3 – Meio de transporte utilizado.....	36
Gráfico 4 – Distância percorrida pelas pessoas, por modo agregado.....	37
Gráfico 5 – Distância média de viagem	37
Gráfico 6 – Evolução real das tarifas de ônibus urbano, da inflação (INPC) e do volume de passageiros nas regiões metropolitanas.....	39
Gráfico 7 – Evolução da inflação (INPC), das tarifas de ônibus urbanos, do número de passageiros, da renda domiciliar <i>per capita</i> e da renda domiciliar <i>per capita</i> dos 40% mais pobres.....	40
Gráfico 8 – Vendas de automóveis, motocicletas e passageiros transportados por ônibus nas regiões metropolitanas.....	41
Gráfico 9 – Evolução do índice de mobilidade	42

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Participação das construções de baixa renda	27
Tabela 2 – Distribuição dos prédios circunscritos do Distrito Federal	28
Tabela 3 – Comparação entre os sistemas rodoviários e ferroviários de outros países.....	34
Tabela 4 – Evolução das viagens por modo	42
Tabela 5 – Participação na despesa de consumo monetária e não monetária média mensal familiar, segundo a situação de domicílio.....	43
Tabela 6 – Consumo de tempo na mobilidade por modo	44
Tabela 7 – Relatório de campanha à Presidência – Receitas do comitê financeiro nacional do Partido dos Trabalhadores	51
Tabela 8 – Tempo perdido: percentual por cidade de trabalhadores que gastam 30 minutos ou mais no percurso pendular	54

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

IPEA – Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ANTP – Agência Nacional de Transporte Público

ANTT – Agência Nacional de Transportes e Trânsito

SEMOB – Secretaria Nacional de Mobilidade Urbana

PLANMOB – Plano Nacional de Mobilidade

TC – Transporte coletivo

TI – Transporte individual

FEADUANEIROS – Federação Nacional dos Despachantes Aduaneiros

TSE – Tribunal Superior Eleitoral

PMF – Prefeitura Municipal de Florianópolis

MPL – Movimento Passe Livre

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	11
1.1 Problemática	11
1. 2 Objetivos.....	12
1.2.1 Objetivo Geral	12
1.2.2 Objetivos Específicos	13
1.3 Metodologia.....	13
1.4 Estrutura do trabalho	15
2 APONTAMENTOS SOBRE A PERCEPÇÃO MARXISTA HARVEYANA DAS TEORIAS DO ESPAÇO URBANO.....	16
2.1 Trajetória e objetivos da elaboração harveyana.....	16
2.2. Mais Valia e Produto Excedente	18
2.3 Disputa ideológica	19
2.4 Controle do espaço e o transporte.....	20
3 MOBILIDADE NAS CIDADES BRASILEIRAS.....	24
3.1 Apontamentos sobre a gênese dos núcleos urbanos e modais.....	24
3.2 Reformas segregatórias	26
3.3 A auto segregação da burguesia.....	31
3.4 O desenvolvimentismo e as políticas para o automóvel.....	32
3.5 Quadro da mobilidade urbana no Brasil.....	33
3.5.1 O transporte de cargas	33
3.5.2 O transporte urbano de passageiros.....	35
3.5.3 Tarificação do transporte (público?)	38
3.5.4 Consequências do uso crescente de transporte individual motorizado	41
3.6 Insatisfação popular.....	45
3.7 O Estado e as políticas públicas urbanas nos países centrais	46
3.8 O Estado e as políticas públicas urbanas no Brasil	47
4 CONCLUSÕES	54
REFERÊNCIAS	58
ANEXOS	63
ANEXO 1: Matéria do Brasil de Fato	63
ANEXO 2 : Projeto de Lei do Fundo Municipal – São Paulo 1990.....	65

1 INTRODUÇÃO

Este trabalho representa o início de um profundo estudo que se pretende realizar especificamente sobre as políticas públicas de distribuição efetiva da renda urbana. Nesse estudo introdutório apresentam-se as características padronizadas nacionalmente dos modelos de gestão do transporte coletivo e também a influência da indústria do transporte na formação das características da mobilidade nas cidades brasileiras.

1.1 Problemática

A mobilidade é dada pela capacidade, a forma, o custo do acesso a outro lugar. A facilidade maior ou menor de executar a mudança de posição no espaço da cidade define a qualidade da mobilidade nesse espaço. Quanto mais tempo e energia se gasta para realizar um trajeto, consideradas as distâncias, pior pode ser dita a mobilidade desse espaço. A capacidade de mover-se no espaço da cidade é influenciada por múltiplos fatores. Será prestada a atenção devida ao fator que se considera o mais relevante: a gestão privada do transporte urbano de passageiros. Disso deriva que a cada ano as cidades brasileiras se deparem com o desafio do reajuste tarifário, constitucional e necessário para manter o equilíbrio econômico financeiro, do ponto de vista das empresas do setor, mas totalmente problemático para as classes sociais que se interessam em manter um fluxo veloz de mercadorias pelas rodovias. Isso, porque o crescimento dos preços das tarifas do transporte público coletivo afeta negativamente a demanda pelo modal.

A combinação do modelo de gestão do transporte de passageiros, vigente nas cidades brasileiras, com o crescimento de venda de veículos individuais motorizados traz um sério problema para o capital e para os próprios trabalhadores. O inchaço (ou caos, como diria Kurz) das vias, ou seja, paralisação de uma das formas mais importantes de fluxo para

produção, circulação e realização do capital, aponta segundo alguns estudiosos, para um processo de crise do capital. Dada a concepção de que este é um problema que possui solução dentro do modo de produção capitalista, e de que a queda de crescimento da taxa de lucro está sendo compensada pelo Estado, o fenômeno será estudado como uma deficiência dada pelas contradições do desenvolvimento capitalista no espaço urbano.

Muitos trabalhadores não usam transporte público por causa de seu custo de acordo com os dados do IPEA. Essas pessoas ficam impedidas de usufruir dos outros serviços públicos essenciais, como educação e saúde¹ e limitadas quando tentam inserirem-se no mercado de trabalho². Tantas são as consequências sociais da lógica de mobilidade na qual a prioridade é do veículo individual que se precisa considerar esse texto como introdutório das razões que contribuíram para criar o problema e assinalador das possibilidades de superação ou suavização desse problema.

Assim se pretende responder algumas questões. Quais os problemas dos transportes de cargas e passageiros no Brasil? Como as cidades brasileiras moldaram padrões de relações sociais e de fluxos capitalistas tão parecidos entre si? Qual o impacto do formato do transporte urbano atual para a reprodução do capital e do trabalhador? Como se comporta o Estado diante dessa realidade e quais as possibilidades e alcance das políticas públicas?

1. 2 Objetivos

1.2.1 Objetivo Geral

Conhecer as características da mobilidade de pessoas nas cidades brasileiras e as variáveis que a determinam.

¹ MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2008.

² Gomide, 2006.

1.2.2 Objetivos Específicos

- Traçar um panorama dos problemas dos transportes no Brasil;
- Estudar o processo de moldagem capitalista das cidades brasileiras;
- Elencar os impactos da gestão por concessão privada do transporte urbano de passageiros para a reprodução da vida urbana;
- Analisar como as políticas públicas podem agir sobre o problema da imobilidade.

1.3 Metodologia

Através do interesse pelo estudo da mobilidade urbana específica de Florianópolis, desde 2006, dado pela militância política, fez-se necessária a reflexão sobre as relações que são responsáveis pela construção social da cidade. Durante a pesquisa, percebeu-se que as mesmas formas de relações replicam-se nas outras cidades brasileiras e formam um todo que reproduz as condições locais de “atraso”, mas ao mesmo tempo, cria novas formas de gestão possivelmente mais eficientes. Essas formas mais eficientes mostram-se também capazes de mudar o tom do debate sobre a cidade, em uma lógica de que a cidade só existe para quem pode se movimentar por ela. Parte-se, portanto de uma necessidade material de explicar os problemas e a cidade em que se vive para buscar na ciência as possibilidades de superar uma realidade com a qual não se está satisfeito. Assim, analisando as interferências da mídia reacionária às mudanças e supondo que todos os espaços físicos e ideológicos precisam ser disputados com uma visão crítica, serão debatidas também as funções do Estado no modo de produção capitalista, ao qual se atribui grande responsabilidade no processo de forjar as velhas e novas formas de fazer a cidade.

O teórico que muito tem produzido sobre a temática do direito à cidade é o geógrafo e professor inglês David Harvey. Utilizarei esse referencial, que se pauta no método dialético de

Karl Marx, através do qual Harvey tem proposto mudanças e alternativas para a superação dos mais graves problemas das cidades mundiais, que como reflexo do modelo capitalista de reprodução, tendem pela natureza de suas relações, a aprofundar suas desigualdades ao invés de saná-las. A produção teórica de Harvey será utilizada para explicar as categorias centrais do trabalho. A indústria do transporte não será abordada apenas como parte da esfera da circulação das mercadorias, mas como atividade produtora de valor, como condição pertencente ao próprio processo de produção. Para Harvey, o produto só está realmente acabado quando está no mercado. Ainda, por ser quase inteiramente constituída de capital imobilizado, a indústria do transporte possui leis específicas de realização, visto que o transporte é produzido e consumido simultaneamente no momento da sua utilização. Serão contemplados os reflexos dessa especificidade no cotidiano urbano.

Há óbvia relação do custo do transporte e a expansão do mercado e a trocabilidade do produto. Esse custo tem impacto direto sobre os preços, das matérias-primas e bens acabados, e também sobre a capacidade de coletar as matérias-primas em lugares distantes, segundo Harvey. Além disso, os custos com a circulação “podem ser reduzidos pelo transporte aperfeiçoado, mais barato e mais rápido” (MARX, 1973 apud HARVEY 2006), o que é considerado, dentro deste arcabouço, um fator de ampliação do desenvolvimento das forças produtivas.

Em seu trabalho *A Justiça Social e a Cidade*, de 1977, o autor já defende que o processo social de determinação do salário é influenciado pela localização, pelas distâncias das oportunidades de emprego. Logo, os custos de acessibilidade são diferentes para cada grupo populacional.

A especulação imobiliária advinda do valor de troca do solo urbano que é outro elemento que merece estudo específico por configurar causa e consequência de disparidades e segregações, será pontuada, por influir na distribuição do produto excedente.

Fundamentais foram as pesquisas nos sítios do IBGE, IPEA, ANTP, e Observatório das Metrópoles pela sua riqueza de dados, que comprovaram a sensação que havia sobre a maior parte das questões. Cito o sociólogo Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro; os arquitetos Ermínia Maricato, Flávio Villaça, Maria Inês Sugai e Raquel Rolnik; o historiador Hermetes Araújo; e o engenheiro Lúcio Gregori, por sua forte influência teórica desse estudo.

A defesa da necessidade de ampliar-se a eficiência e uso do transporte coletivo; a necessidade das medidas de distribuição de renda; o impacto da mobilização popular dos movimentos urbanos; a dedicação ao debate por vários urbanistas brasileiros; o arcabouço

dado por um geógrafo marxista; são aspectos que influenciaram esse estudo, e têm total participação no seu resultado presente e certamente terão ainda no futuro.

1.4 Estrutura do trabalho

Esse trabalho é composto de quatro capítulos. O primeiro capítulo consiste nesta introdução e apresenta o problema, os objetivos e o método utilizado para execução do trabalho. O segundo capítulo apresenta brevemente a trajetória e objetivos da elaboração harveyana e os conceitos relacionados à temática estudada. O terceiro capítulo traz um resgate histórico e debate a atual conjuntura das cidades brasileiras. No último capítulo apresentam-se as principais conclusões da pesquisa e as considerações sobre os rumos do debate e da disputa política das propostas para a mobilidade das cidades brasileiras.

2 APONTAMENTOS SOBRE A PERCEPÇÃO MARXISTA HARVEYANA DAS TEORIAS DO ESPAÇO URBANO

2.1 Trajetória e objetivos da elaboração harveyana

Distanciando-se de posições de neutralidade na disputa das ideias, o professor e geógrafo marxista, David Harvey, compreende que é função do cientista e militante, que pretende uma superação do modo de produção capitalista, despir-se das suposições, preconceitos, vícios acadêmicos e preferências políticas, e utilizar-se das bases intelectuais à mão para construir novas formas de entendimento e ação política. Assim, considera fundamental a mobilização e organização mundial dessa oposição que se encontra “fragmentada, frequentemente muito localizada, e infinitamente diversa em termos de objetivos e métodos³”. Na elaboração teórica, Harvey busca as confluências entre essas correntes, observando o objetivo fundamental unificador: a transformação estrutural do modo de produção. Mergulha, ainda, na polêmica disputa intelectual e política do conceito de justiça, mesmo ponderando que políticas de distribuição da riqueza socialmente produzida não são transformadoras por sua natureza.

Com relação à ferramenta teórica, Harvey constrói crítica duras às alternativas quando consideradas soluções finais, pois avalia que necessariamente contém elementos reformistas, e assim devem ser consideradas para não nublarem o entendimento sobre seu real alcance e função.

Em seu primeiro livro *Explanation in Geography*, publicado em 1969, Harvey mostra-se insatisfeito com a forma tradicional da produção da Geografia (segmentada, carente de leis e princípios gerais que possibilitasse uma sistematização do estudo), mas ainda não traz bagagem teórica que o subsidie para encontrar uma linha de estudos que respondesse as questões atuais, que não permitisse o isolamento intelectual. Em 1968, quando entregou o

³ Harvey, 2005, p. 40.

livro aos editores, Harvey revela em entrevista concedida a *New Left Review*⁴ em 2000, que se sentiu constrangido pelo grau de afastamento do conteúdo da obra, no qual acreditava, até então, e a realidade que se impunha. O fim da década de 1960 está entre os momentos da História, como um dos mais marcantes, de forte pressão popular – por ampliação de direitos na Europa e Estados Unidos, e pela luta contra as ditaduras na América Latina – com respostas repressivas do Estado capitalista em vários países do mundo.

Harvey foi encarregado, na Universidade Johns Hopkins, de Baltimore nos Estados Unidos, de liderar um grupo de estudos de teoria marxista, no qual teve real contato as obras *O Capital* e *Gundrisse*. Harvey não escolheu as concepções marxistas. O que aconteceu, segundo ele, é que as formulações teóricas marxistas preenchiam as lacunas de sua elaboração teórica e respondiam as questões dadas pela realidade que se impunha. “A teoria marxista era nitidamente perigosa porque fornecia a chave do entendimento da produção capitalista, da posição daqueles que não controlavam os meios de produção”⁵.

Harvey segue lecionando nos Estados Unidos e, em 1973, é publicado o livro *A Justiça Social e a Cidade*, publicado no Brasil, em 1980. A partir de então, se aprofunda no estudo das obras de Marx. Na esfera de atuação política, como consequência dessas mudanças, abandona as convicções e esperanças no Partido dos Trabalhadores inglês, à época liderado por Harold Wilson⁶.

A principal consequência de *A Justiça Social e a Cidade* foi abrir uma nova fase teórica para Harvey: desafiadora das teorias hegemônicas do campo da Geografia até então. A disputa de cada conceito, a inserção da lógica marxista, o convite à construção de rompimentos com fundo estratégico e a esperança de articulação internacional das forças políticas da esquerda são elementos inaugurados pelo autor numa perspectiva de consensuar taticamente e superar as fronteiras disciplinares.

Uma conjuntura que combinava insatisfação dos acadêmicos e dos departamentos de Geografia, a falta, por incapacidade, de resposta para novos problemas (urbano, ecológico, de comércio internacional), e a perda da credibilidade teórica do paradigma hegemônico, sinalizou a necessidade de uma revolução no pensamento geográfico. “Quando a teoria se

⁴ A *New Left Review* é uma revista política fundada em 1960 no Reino Unido, a partir da fusão de dois outros periódicos - o *New Reasoner*, *The Universities e Left Review*. As duas últimas cresceram durante a crise de Suez, em 1956, e adotavam uma perspectiva marxista, rejeitando a ortodoxia "revisionista", predominante no Partido Trabalhista inglês. Disponível em newleftreview.org

⁵ Harvey, 1980, p. 109.

⁶ James Harold Wilson (1916 - 1995) foi economista britânico, primeiro-ministro do Reino Unido nos anos 60/70 pelo Partido Trabalhista inglês.

torna prática através do uso, então, e só então, ela é realmente verificada.⁷”

Para Harvey, o que distingue uma concepção teórica revolucionária e uma contra revolucionária é o reconhecimento da insuficiência de um modelo de explicar um fenômeno. É a ousadia, portanto, de reconstruir uma nova estrutura teórica, que dialeticamente considere a solução, admitida, como possível problema. “E é, naturalmente, a força de análise de Marx que promove tal reconciliação entre tópicos díspares [espaço, justiça social e urbanismo] e a supressão dos dualismos, sem a perda de controle sobre a análise.⁸”

As teorias hegemônicas, que Harvey critica, tratam o processo de produção como se fosse alheio à distribuição do excedente e, portanto, não vinculam eficiência de uma à equidade da outra. Na sua versão mais progressista consideram até que a esfera da produção relaciona-se com a da distribuição e que a eficiência de uma influencia a equidade da outra, mas o que se quer impor aqui é uma “nova” concepção. Essa concepção não tem caráter de rompimento, necessariamente, com o modo capitalista de produção. Considera, porém que produção é distribuição, e a eficiência máxima é alcançada pela equidade na distribuição do produto excedente. “A evolução que ocorre [...] é a de uma concepção liberal do problema para uma concepção socialista (marxista)”⁹.

O desafio está na elaboração de uma “nova” teoria para a questão urbana que contemple novas formas sociais desvendando os fenômenos urbanos modernos do modo de produção capitalista. Para Harvey, a teoria marxista constitui instrumento imprescindível nesse processo intelectual. Como, “nenhuma pessoa que aspira mudar a maneira como pensamos e entendemos o mundo pode fazer isso sob critérios de sua própria escolha¹⁰,” a elaboração necessária passa pela crítica e atualização dos aspectos não abordados por Marx.

2.2. Mais-Valia e Produto Excedente

Mais-valia é o valor produzido que extrapola o trabalho necessário para reprodução da

⁷ Harvey, 1980, p. 04.

⁸ Ibid., p. 08.

⁹ Ibid., p. 07.

¹⁰ Harvey, 2005, p. 11.

força de trabalho. É a categoria material que possibilita a transformação do dinheiro em capital, através de sua realização na venda da mercadoria. A mais-valia é a base da construção teórica que defende que o trabalhador produz, sempre, mais que o necessário para sua subsistência. Dela se apropria o capitalista para realizar o lucro. O produto equivale à parcela do produto correspondente a mais-valia¹¹. O produto excedente é a medida da riqueza gerada em um processo de produção capitalista. A magnitude do produto é composta pelo tempo na jornada dispensado ao trabalho necessário (para reprodução da força de trabalho) e pelo tempo dispensado à produção da mais-valia (correspondente ao produto excedente), sendo que, é a ampliação do excedente produzido, ou do volume de mais-valia, que afeta o lucro do qual se apropriará capitalista individual. Todavia, o trabalho excedente não é uma exclusividade do modo de produção capitalista. Em qualquer forma de reprodução da vida, que abarca a possibilidade de monopólio dos meios de produção, o trabalhador necessariamente produzirá além do trabalho necessário, a forma de subsistência dos proprietários do meio de produção, “seja o nobre ateniense, o teocrata etrusco, o cidadão romano, o barão normando, o escravista norteamericano, o boiardo da Valáquia, o latifundiário moderno ou o capitalista”¹².

2.3 Disputa ideológica

A mídia burguesa no modo de produção capitalista cumpre, assim como o Estado, um papel determinado. Não é por acaso que, no Brasil, apenas na última década há algum espaço crítico, na grande mídia, aos modelos urbanos, reclamando distribuição e descentralização, em uma total confusão teórica sobre o que seriam causas e o que seriam consequências, dentre a multiplicidade de problemas que surgem.

Existe razão material e articulações políticas, entre o Estado e o capital, que os fazem manter, no Brasil (assim como ocorre em quase todos os países não centrais) apesar da falta de eficiência, o modelo privado de gestão do transporte urbano. A questão é tratada como se não existisse no mundo centenas de exemplos de outras formas de tratar o transporte coletivo

¹¹ Marx, 2002, p. 266.

¹² Id., 1967, p. 235 apud Harvey, 1980, p. 193.

urbano. “Assegurar essas expectativas é um trabalho de hegemonia, que recai sobre o Estado e se veicula pela mídia.¹³” Na disputa política a grande mídia constrói as conclusões mais interessantes aos proprietários dos meios de produção, naturalmente. No acirramento das contradições, o objetivo do método marxista não muda, historicamente: desvendar o fenômeno para mostrar as bases de sustentação das “verdades” do capital. Respeitando-se o método dialético não é a intenção reduzir ou repartir o fenômeno para analisá-lo, mas reproduzir espiritual e intelectualmente a realidade prática objetiva do homem histórico, e a partir daí explicar o fenômeno¹⁴.

2.4 Controle do espaço e o transporte

A estrutura espacial no modo capitalista de produção é resultado das relações sociais impostas pela acumulação do capital. Portanto, todas as formas de contradição produzidas concomitantemente ao processo de acumulação do capital, estão representadas no espaço urbano, que é geograficamente, hoje, palco da maioria dessas relações. Essas contradições são internas ao processo de acumulação, assim como as crises geradas por elas, são endêmicas ao capitalismo.

Em relação à possibilidade de opção pela localização, entre a classe dominante e os trabalhadores, ocorre que a primeira é a única que realmente pode escolher. O pobre reside necessariamente nos espaços que sobram (sendo frequentemente removido, quando assim determinam os interesses econômicos e políticos das elites, como mostrou a formação histórica dos núcleos urbanos no Brasil¹⁵). Aos trabalhadores que ganham salários menores, sobram os espaços para habitação que não são requeridos pelos capitalistas que especulam com o solo urbano. Para essa classe nem sempre é possível a permanência nos centros urbanos, próxima aos locais de trabalho e consumo. O centro urbano se define como o local onde se promove a maior quantidade de relações sociais de reprodução da vida¹⁶. Um espaço

¹³ Harvey, 2005, p. 39.

¹⁴ Kosik, 2011, p. 39.

¹⁵ Araújo, 1989, p. 09.

¹⁶ Villaça, 2001, p. 238.

geográfico estabelecido como centro é resultado de processos históricos, portanto esse espaço ocupa a condição de centro, e não necessariamente se perpetua enquanto centro.

A essência do centro não está ligada aos tipos de fenômenos que aparentemente caracterizam o centro, mas à coincidência espacial da maior parte dos eventos que reproduzem o modo de produção capitalista. Ressalte-se ainda a importância simbólica do centro: “a proximidade ao centro foi valorizadas pelas elites urbanas em vários períodos da história.”¹⁷

Paralelamente, a construção social de um centro produz paralelamente um não centro. A partir do não centro (ou periferia) o acesso físico desses espaços centrais dependerá do deslocamento pela cidade. Por isso, o trabalhador busca a aproximação entre seus diferentes espaços de reprodução da vida e a redução dos deslocamentos necessários. Percebe-se que no exemplo do Rio de Janeiro, configurou-se um grau de mobilidade mais reduzido, conforme a localização se afasta do centro da cidade.

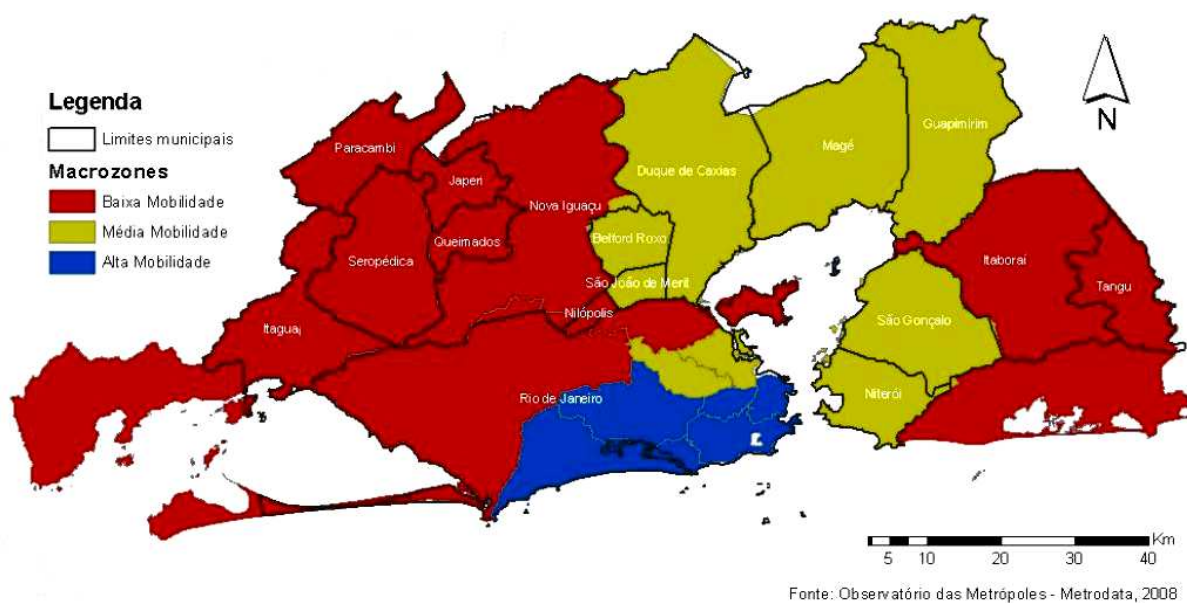


Figura 1- Nível de mobilidade por região do Rio de Janeiro

A disputa pelo uso do solo urbano se intensifica, considerada a condição de formação dos centros e sua proximidade espacial com os locais de reprodução da força de trabalho e do capital.

O solo urbano possibilita ainda a venda do seu valor de uso pela receita de parte de seu valor de troca, na figura jurídica do aluguel. O pagamento/recebimento do aluguel realiza aos

¹⁷ Villaça, 2001, p. 247

poucos o valor de troca, que é determinado pela variação da taxa de juros que corrigirá o preço do aluguel¹⁸. Pela dinâmica da ocupação urbana, o valor de uso do solo não se extingue, e assim está garantido seu o valor de troca, que oscila como dito, de acordo com as correções da taxa de juro e também com as benfeitorias e obras públicas que ampliem a acessibilidade desse espaço.

Uma atualização teórica fará considerar as novas relações sociais desse espaço urbano, perceber-se-á que, recentemente, para o capitalista, o interesse nessa proximidade tornou-se relativo. Há décadas constituiu-se objeto de estudo em diversas áreas, mas principalmente entre os urbanistas, a categoria da autoss segregação da classe dominante. “É possível que famílias [...] optem por aumentar o tempo de deslocamento – as classes que podem optar se deslocam para a periferia, por exemplo – mas isso ocorre trocando-se aumento de tempo de deslocamento por alguma vantagem [...]”¹⁹. Casos brasileiros desse tipo de opção das elites não faltam. Em resumo pode-se dizer que, enquanto os capitalistas têm uma escolha (sobre a localização e o tempo de deslocamento) a fazer, os trabalhadores não possuem opção. Dessa possibilidade de opção as classes dominantes não abrem mão.

Finalmente, em relação ao transporte e aos deslocamentos urbanos, consideraremos primeiro, o deslocamento das mercadorias desde o espaço de sua produção até o local de realização de seu valor, ou seja, de venda. Outro aspecto simultâneo é o tempo gasto necessário e/ou outros serviços, como transmissão de informação, por exemplo, que possibilitam a chegada dessa mercadoria ao destino de comercialização. Enquanto a primeira etapa é intrínseca ao processo de produção, e gera valor, a segunda configura custo de circulação, sendo deduzida do excedente²⁰.

A mercadoria produzida pela indústria do transporte e da comunicação é a mudança de localização espacial. A transferência de valor de um bem muito durável, como um meio de transporte, por exemplo, é muito lenta, portanto leis específicas de realização regem a produção dessa mercadoria. Além dessa, outra peculiaridade é que a mercadoria ‘mudança de localização’ é produzida e consumida ao mesmo tempo. Como a expansão do mercado e a velocidade do fluxo das mercadorias dependem disso, a eficiência dessa indústria compromete

¹⁸ Engels, 1887, p. 62.

¹⁹ Villaça, 2001, p. 239.

²⁰ Essa elaboração pode ser esmiuçada para especificar que todo tipo de deslocamento, físico ou virtual, pode ser considerado produção de valor, economicamente considerado, no qual o consumo e a produção acontecem ao mesmo tempo. Juridicamente, hoje, o deslocamento pode configurar etapa externa ou interna ao processo de produção, dependendo se é produzida pelo mesmo capitalista ou por outro que apenas fornece esse tipo de mercadoria.

e influencia os preços e matérias primas de todos os outros produtos. “Embora a indústria do transporte seja, potencialmente, uma fonte de mais-valia, há boas razões para que o capital não se engaje em sua produção, exceto sob certas circunstâncias favoráveis”²¹. Para Marx o Estado deveria se encarregar da produção do transporte, o que tem se visto nos países centrais apenas.

“Esse [o transporte intraurbano de passageiros] é o principal elemento estruturador do espaço intraurbano e, ao contrário do transporte estudado pela economia política tradicional, singulariza-se por ser parte integrante do processo de consumo *dentro* do processo de circulação e *para* o processo de circulação.”²²”

A produção capitalista do espaço urbano gerou, em todo o planeta, em diferentes momentos, esse problema para o capital, que, como todas as demandas fruto da ação humana, pode ser respondido dentro dele. Pagando um enorme custo de mudança material para elaboração de novas estruturas e equipamentos urbanos, a ineficiência pode ser temporariamente solucionada para restabelecer a eficiência dos deslocamentos²³, mas as “soluções” trazem consigo os germes do “novo”. As novas formas que fazem questionar, que reabrem e convidam ao debate sobre o uso do espaço urbano e assim, criam, sem pretender, novas possibilidades que despertam dúvidas. Podem, as forças sociais, que compõe, reproduzem e destroem o capitalismo, adaptar-se a um retrocesso dessa proporção, que representa um drástico aumento do tempo necessário para produção de uma mercadoria tão importante no espaço da cidade capitalista? Há solução definitiva para o problema da ineficácia dos deslocamentos nas cidades capitalistas?

²¹ Marx, 1973, p. 531 apud Harvey, 2005, p. 49.

²² Villaça 2001.

²³ Restabelecer também a taxa de lucro, afetada necessariamente, por toda crise capitalista sistêmica.

3 MOBILIDADE NAS CIDADES BRASILEIRAS

3.1 Apontamentos sobre a gênese dos núcleos urbanos e modais

Sob controle da Igreja e do Império Romano, cujos fundos advinham dos dízimos, trabalho escravo e dias de trabalho disponíveis ao senhor feudal (categorias da talha e corveia) estabelecem-se, na Europa, paralelamente os locais de comércio das mercadorias de forma dispersa que não constituem uma forma propriamente urbana. Vigia uma ética anticapitalista, na qual os excedentes associados ao comércio, principalmente de longa distância, tem uma característica específica da redistribuição, altamente descentralizada. Há oposição do capital mercantil ao industrial e, ainda, uma base econômica real de sustentação do antagonismo entre a cidade e o campo. “Idade Média começa com o campo como o lugar da História, cujo desenvolvimento posterior então prossegue através da oposição de cidade e campo”²⁴. Nesse contexto surgem os núcleos que se tornariam, posteriormente, as primeiras aglomerações que conteriam relações semelhantes às que conhecemos como urbanas.

No Brasil, colonizado e urbanizado²⁵ pelos portugueses, os núcleos urbanos recém formados se pretendiam uma reprodução arquitetônica e social das cidades da metrópole. As vilas portuguesas na América estabelecem-se, inicialmente pela óbvia necessidade de domínio do território apropriando-se da terra. Partindo preferencialmente de locais elevados, próximos ao litoral, são construídos projetos urbanos²⁶ por engenheiros militares, que mantinham certa regularidade do traçado urbano, adaptação ao relevo (critérios opostos aos das cidades espanholas americanas), seguindo a lógica de organização do sistema defensivo, que reforçava o papel dos fortes²⁷.

Em 1580, com a união das Coroas de Portugal e Espanha, que perdurou até 1640, as normas urbanísticas passam a seguir as Ordenações Filipinas, de Felipe II, ditadas por rígido

²⁴ Marx, 1973, p. 201 apud Harvey, 1980, p. 214.

²⁵ No sentido da hegemonia do projeto colonial para lotes, traçado urbano, técnicas construtivas, disposição das edificações, etc.

²⁶ Salvador foi a primeira cidade projetada, e foi fundada já em 1549.

²⁷ O Forte São João, em Bertioga, data de 1532.

esquema em xadrez, e regularidade geométrica. No período de dominação holandesa (1630 a 1654) foi parcialmente executado o projeto de Recife, aos moldes das cidades holandesas, com estrutura fortificada, próxima e ao nível do mar.

A partir de 1700 as cidades começam a crescer também no interior da colônia, em Minas Gerais, Mato Grosso e Goiás, devido à exploração de minérios. A partir da segunda metade do século XVIII estabelecem-se padrões urbanísticos, Segundo as Cartas Régias, que pretendem disciplinar a imagem das casas, conferindo mais rigidamente aparência arquitetônica portuguesa. Até 1850, período do Brasil imperial não houve grandes mudanças, e mantinha-se a mão-de-obra escrava nas construções. Com a vinda da Missão Artística Francesa²⁸, introduziu-se a casa de porão alto, mas só a partir do fim, ao menos juridicamente, do regime escravista, alteraram-se substancialmente as técnicas construtivas. O Brasil do século XIX, agroexportador, realiza a transição da escravidão para o regime de assalariamento. Esse tema das construções sociais, dadas pela hegemonia de cada padrão arquitetônico nos períodos da história da urbanização brasileira, é muito bem tratado pelos autores estudados: Queiroz Ribeiro, Villaça e Reis Filho.

Com a Revolução Industrial, novas técnicas timidamente chegam ao Brasil, restritas à importação de bens de consumo, sem alterar a estrutura do sistema produtivo. A escassez de força de trabalho figura como uma das principais dificuldades, pois não se vislumbra uma alternativa para substituição da mão de obra escrava. Os Estados Unidos, mercado possível para o açúcar brasileiro, era abastecido por Cuba, ainda colônia espanhola; enquanto a demanda pelo algodão brasileiro, por sua vez, sucumbia dada a concorrência inglesa. A partir da segunda metade do século XIX a indústria cafeeira se alavanca com a barata mão de obra remanescente das minas, e surge no Brasil uma elite cafeeira. “a etapa de gestação da economia cafeeira é também a de formação de uma nova classe empresária que desempenhará papel fundamental no desenvolvimento subsequente do país²⁹”. Comerciantes, que anteriormente abasteciam o Rio de Janeiro (principal mercado consumidor) de produtos alimentícios e café, passaram a produzir este último, formando a “vanguarda da expansão cafeeira”. Essa nova elite cafeeira cumpriu amplo papel: comprava terras, recrutava mão de

²⁸ Grupo de intelectuais e artistas franceses que chegaram ao Brasil em 1816. Recebido por Dom João VI, o grupo era liderado por Joaquim Lebreton e exerceu influência cultural e urbanística com a Fundação da Academia de Belas-Artes. Faziam parte da comitiva: os pintores, Debret e Taunay; o arquiteto Montigny (e seus discípulos); o escultor Marie Taunay; o gravador Pradier; o mecânico Ovide; Baptiste Leve, ferreiro; Magliori Enout, serralheiro; Pelite e Fabre, peleteiros; Jean Roy e seu filho Hypolite, carpinteiros; François Bonrepos, auxiliar de escultura, todos com suas famílias. (Taunay, 1983).

²⁹ Furtado, 2007, p. 170.

obra, organizava o processo de produção, realizava transporte interno e aduaneiro, e consequentemente tinha poderes sobre o governo e a política econômica e financeira. E tinha consciência desse poder e de como usá-lo³⁰. Nos últimos dez anos do século XIX a oferta de café abastece três quartos do mercado internacional e o preço aumenta devido à desvalorização cambial. A elite cafeeira descentraliza-se, e os mesmos imigrantes, solução para o problema de mão de obra escassa alavancam a indústria cafeeira paulista. Nas cidades, em 1900, as casas têm novos esquemas de implantação, com afastamentos laterais, ausentes na arquitetura colonial. Iniciam-se as importações de materiais para construção e outras mercadorias. Após a crise de 1929, que afetou fortemente a economia cafeeira, inicia-se o processo de importação de bens de capital, para implantação da indústria têxtil, que cresceram fortemente nesse período.

3.2 Reformas segregatórias

É nesse contexto que ocorrem no Rio de Janeiro, seguido de outras cidades brasileiras, incluído Florianópolis, os processos de reformas urbanas, de caráter violento e pretensamente higienizador. Em 1904 o presidente da República, Rodrigues Alves, autoriza o prefeito do Rio de Janeiro, Pereira Passos, e o sanitarista Oswaldo Cruz a realizarem campanha de vacinação obrigatória, contra a varíola. Protestos populares derrubaram a Lei de Vacina Obrigatória, e o governo declarou estado de sítio até que fosse restaurada a ordem. A verdadeira guerra civil instalada na cidade resultou em dez feridos e cinquenta mortos.

Na reforma urbana do Rio de Janeiro, distrito federal à época, ocorre o conhecido processo de demolição de cortiços e vilas urbanas, com a expulsão da população trabalhadora do centro da cidade. O programa implementado em 1904, e conhecido como “Bota Abaixo do Pereira Passos”, marca a história do país e arrasta consequências materiais e ideológicas até hoje. Esse é um dos primeiros episódios do período Republicano em que o Estado se utiliza da força policial para arrancar a população dos espaços urbanos centrais requeridos pelo capital “expulsando [...] verdadeiras multidões que ficaram sem moradia e longe de seus locais de

³⁰ Furtado, 2007, p. 172.

convivência e de trabalho³¹”.

Esse processo também ficou conhecido como Belle Époque Tropical³², e o resultado dessas medidas não podia ser outro: segregação social, miséria³³ e aprofundamento das desigualdades por região da cidade³⁴.

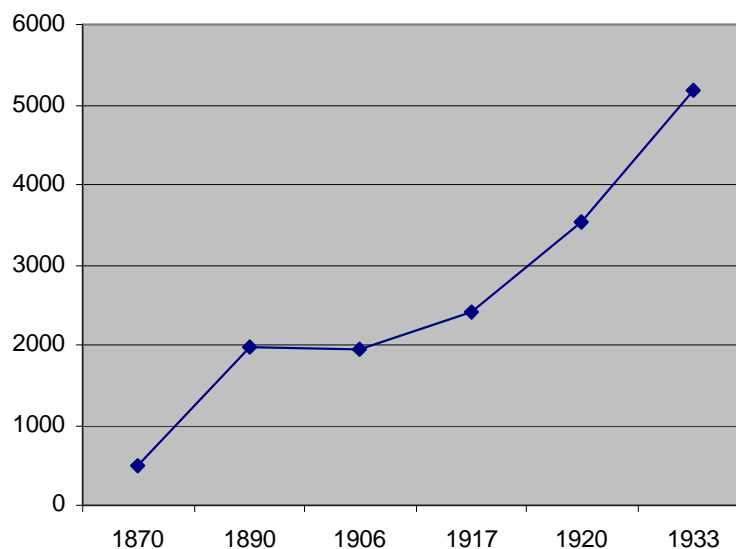


Gráfico 1 - Evolução no número de logradouros (RJ)

Fonte: CENSO (1933).

A tabela mostra a queda do número de logradouros entre os anos 1890 e 1906, explicada pelo fechamento dessas ruas e demolição das edificações, obviamente.

Eixos	Casebres e casas de madeira (%)	
	Na cidade	Circunscrições
Zona Comercial Central	0,1	0,5
Zona Industrial Central	6,2	18,8
Zona Residencial Norte	11,6	13,3
Zona Residencial Sul	5,3	11,5

³¹ Araújo, 1989, p. 171.

³² Uma versão abrigada da Belle Époque francesa.

³³ Após as reformas os preços dos bens de consumo do trabalhador duplicam, assim como o preço da energia elétrica e aluguéis.

³⁴ Ribeiro, 1996.

Zona Copacabana	0,8	5,6
Zona Suburbana Central do Brasil	31,8	22,4
Zona Suburbana Central Leopoldina	17,5	26,5
Zona Rural Norte	10,2	55,4
Zona Rural	13,6	47,0
Ilhas	2,6	33,7

Tabela 1 – Participação das construções de baixa renda

Fonte: Estatística Predial do Distrito Federal (1933).

A segunda tabela mostra que, com exceção da Zona Suburbana Central, todas as outras regiões incharam com as novas habitações da população expulsa do centro, o que inclusive comprova uma relativa ineficácia da política de reforma no cumprimento de seu objetivo.

Circunscrição	Prédios		Casas de madeira	Casebres	Barracões	Total de prédios
	principais	em avenida				
Candelária	724		4	4		762
São José	789	1/2	2	4	16	853
Santa Rita	1.338	15/140	12	5	11	1.637
São Domingos	1.091	1/2			2	1.100
Sacramento	1.253	3/21		1	1	1.294
Ajuda	583	2/15	2	9	17	665
Santo Antônio	1.894	28/296	2	6	14	2.497
Santa Teresa	3.888	110/696	97	483	69	5.680
Glória	3.025	120/1.302	77	218	83	5.322
Lagoa	3.212	179/1.611	50	161	67	5.878
Gávea	2.795	117/828	100	447	60	5.910
Copacabana	4.866	150/819	64	332	48	7.068
Sant'Anna	1.446	64/710	6	6	16	2.458
Gamboa	2.355	72/605	33	1.711	55	5.178
Espírito Santo	4.009	160/868	28	908	61	6.351
Rio Comprido	3.595	131/974	57	1.195	14	6.106
Engenho Velho	2.973	141/1.165	3	26	36	4.731

Tabela 2 – Distribuição dos prédios circunscritos do Distrito Federal

Fonte: Estatística Predial do Distrito Federal (1933).

As localidades que mais receberam essas populações foram a Gávea, Santa Teresa e a Gamboa. O aumento dos casebres em Copacabana possivelmente refere-se ao crescimento da favela do Morro do Cantagalo. No total foram demolidas 641 casas e desalojadas cerca de 3900 pessoas.

Presenciamos, portanto, no período 1920 a 1933, o surgimento de aglomerados de moradias precárias em grandes quantidades na cidade, o que indica que o fenômeno habitacional que passará a ser conhecido como “favela” é bem mais antigo do que se supõe vulgarmente. (Ribeiro, 1996, p. 196.)

Quanto às elites, sua atuação³⁵ dava-se restritamente no sentido de imitar as “novas”³⁶ formas trazidas da Europa. A França detém, nesse período, a hegemonia cultural, arrebanhando, principalmente, os países que se inseriam recentemente no capitalismo mundial. Um processo de retirada da população pobre do centro ocorreu, na sequência e sob influência da reformas do Rio, aqui em Florianópolis. A expulsão dos trabalhadores (pescadores, lavadeiras, prostitutas, biscateiras, carregadores) do centro da ilha ocorreu em com particularidades que ajudam na compreensão da realidade urbana atual, e conta com rico registro histórico³⁷. A cidade, que nunca protagonizou³⁸ o desenvolvimento na região, recebe reformulação urbanística com direito a réplica da tradicional avenida central francesa (representada pela Avenida Hercílio Luz ou “Avenida do Saneamento”) que se repetiu, aliás, em quase todas as capitais brasileiras.

Os segmentos pobres da população não se ajustavam facilmente às normas que a burguesia local pretendia impor ao espaço urbano da cidade, pelo menos no que se refere às suas áreas centrais. [...] ativaram-se as concepções, os valores e os axiomas de um cientificismo médico higienista que pôs em funcionamento uma série de práticas e discursos que formaram uma imagem desqualificada da população da ilha [...] imigrantes açorianos ali chegados por volta da metade do século XVIII [que] se tornaram alvo de um diversificado e amplo investimento de controle que produziu uma imagem de indolência, atraso, incapacidade [...] características que [...] seriam inerentes a esta população que não pertencia aos segmentos constituídos pela burguesia citadina de Florianópolis. (Araújo, 1989, p. 13)

O resultado foi a extinção do bairro da Pedreira, e vários outros, a construção dos edifícios neoclássicos³⁹, e o estabelecimento de uma “aristocracia” de comerciantes,

³⁵ Observe-se que na composição dessa elite, os segmentos têm graus de interesse e objetivos diferentes nas reformas.

³⁶ Villaça, 2001, p. 177.

³⁷ Araújo, 1989.

³⁸ Mesmo durante a república, as regiões de colonização alemã e italiana do estado se desenvolveram e cresceram em número de habitantes enquanto Florianópolis mantinha-se estagnada economicamente e com suave aumento populacional.

³⁹ O Museu da Alfândega e o Palácio Cruz e Souza são os dois mais destacados exemplos.

funcionários dos órgãos públicos e proprietários de terras.

Simultaneamente em Recife repete-se o movimento padrão do Estado e do capital. A vinda da família real, a abertura dos portos brasileiros ao comércio internacional e o influxo de capital britânico revigoraram a economia local, impelindo a atualização do porto, em 1915, de onde partia a produção de cana de açúcar e algodão. O bairro se torna mais populoso, abrigando 13 mil pessoas (pescadores, artesãos, caixeiros, trabalhadores portuários) em 1180 casas e sobrados. Na primeira reforma urbana da cidade o núcleo original foi demolido e substituído pelo traçado urbanístico francês. Alargaram-se ruas, e foi criada mais uma Avenida Rio Branco. Uma população segregada formou-se após sua expulsão dos bairros reformados e passou a viver nas ruínas que sobraram. Em 1940 as moradias em situação precária já representam 67% do total das residências urbanas.

Assim, sucederam as primeiras reformas urbanas pelo Brasil, inspiradas nas expectativas de desenvolvimento nacional a partir dos volumes de recursos gerados pela economia agroexportadora e da entrada de grandes financiamentos para obras de infraestrutura (ferrovias e portos) e instalação das primeiras indústrias. A população de São Paulo e do Rio de Janeiro cresceu respectivamente 269% e 32%. Esse modelo de crescimento econômico gera impactos na configuração urbana brasileira, com o agravante da decomposição das estruturas sociais agrárias e o consequente fluxo da população do campo para as cidades. “A segregação consiste, pois, numa determinada espacialidade, sem a qual esse domínio não poderia ocorrer. [...] é uma determinada geografia, produzida pela classe dominante, e com a qual essa classe exerce sua dominação através do espaço urbano.”⁴⁰ E o urbano configura-se centro das atividades humanas e dos processos políticos e econômicos. As cidades moldam-se enquanto espaços de acumulação do capital, em uma teia de vários núcleos que articula o espaço urbano e o espaço rural.

No Brasil, esse é um período de temporário rompimento estético com as linhas portuguesas: um momento de negação da imposição cultural da antiga metrópole. Todavia o que ocorre é uma falsa sensação de enfrentamento cultural sem base material alguma, pois as forças mundiais de acumulação já estão nesse período preparando a função que o Brasil cumprirá, na próxima fase histórica, na divisão mundial do trabalho.

⁴⁰ Villaça, 2001, p. 360.

3.3 A autosegregação da burguesia

De 1950 a 2004, a população do Rio de Janeiro quadruplica, e a de São Paulo torna-se dez vezes maior. E o país tem a terceira maior população favelada do mundo: 51,7 milhões de pessoas, mais de um terço de toda a população das cidades brasileiras⁴¹. Por conta desse crescimento intenso, as elites retomam o processo de autosegregação. Representada pela figura da chácara durante o Império, a autosegregação da burguesia não é um fenômeno recente. Porém, nos processos atuais ela “arrasta” consigo os investimentos públicos para equipamentos e instalações urbanas, criando todo tipo de oferta de serviços e produtos em torno de si no espaço escolhido para se isolar. Outra diferença é que a habitação autosegregada não é uma residência para repouso ocasional, e sim a moradia permanente. O controle abrange também a opção pelo nível de acessibilidade desse espaço, que em geral, não é alimentado com transporte coletivo comum, mas apenas com ônibus executivo, com poucos horários, que realiza o deslocamento pendular dos trabalhadores desses bairros ou condomínios. A Barra da Tijuca, no Rio de Janeiro; Jurerê Internacional, Praia Brava, em Florianópolis; Xangri lá, no Rio Grande do Sul; do Quadrante Sudoeste, Alphaville, Granja Viana e Aldeia da Serra, em São Paulo são exemplos que se repetem pelo país. “[...] as burguesias segregadas controlam a produção do espaço urbano dominando equipamentos centrais e não centrais atraindo-os para sua direção de deslocamento.”⁴²,

Assim, disponibilizam-se, nos bem planejados bairros ricos, ruas arborizadas, avenidas largas, privilegiada por equipamentos e serviços, que possibilitam uma vida social exclusiva. As mesmas relações capitalistas que produzem esse espaço produzem o espaço oposto, de favelas, informalidade que jamais recebem infraestrutura e equipamentos urbanos.

“Fugindo” dos inconvenientes do centro, a autosegregação consiste no processo de escolha da elite em viver em um espaço exclusivo. Violência, poluição, ruído, filas, drogas, retratam agora o centro, e a necessária fuga desses males é justificada pela ideologia dominante. Dialeticamente, as relações capitalistas sustentadas por essa elite são causa desses fenômenos urbanos.

⁴¹ Davis, 2006, p. 34.

⁴² Villaça, 2001.

3.4 O desenvolvimentismo e as políticas para o automóvel

A mudança ideológica hegemônica do abandono da política de desenvolvimento nacionalista de Vargas para o desenvolvimentismo internacionalista das décadas de 1950 e 60 afeta profundamente a forma urbana e a mobilidade. As indústrias automobilísticas tiveram centralidade no processo de explosão de crescimento elaborado no Plano de Metas, pois a indústria do transporte era um dos eixos do projeto. Desde 1919 a Ford estava instalada no Brasil. Com a adoção da prioridade econômica da indústria automobilística o Estado opta também pelo modelo de deslocamento centrado no transporte individual motorizado, que na sua própria essência é menos eficiente que o transporte coletivo. A imposição a que o governo brasileiro acatou quanto a importação do modelo de deslocamento que apresentaria deficiências mais graves e precoces, se comparado ao transporte coletivo, está embasada na condição dependente perante o governo e as empresas internacionais, que nesse momento já são credoras do governo brasileiro. Por consequência, os Planos Diretores urbanos aprovados nesse período buscam dar conta de prover infraestrutura para o novo modal hegemônico. A indústria, juntamente com o meio de locomoção de quatro rodas vende ideias. As ideias, a ideologia do automóvel é consistente e conquista a elite primeiramente, mas impõe a todos, o automóvel como objeto de desejo relacionado ao sucesso em todos os sentidos.

A contradição do sistema, isto é, a irracionalidade da economia de mercado, não apenas faz com que alguns sejam considerados 'supérfluos' e, ao mesmo tempo, exige dos outros "mais trabalho", mas conduz também os próprios trabalhadores a quase se autoconsumirem numa servidão voluntária, cuja finalidade do 'trabalho' é o próprio 'trabalho' (Kurz, 1996)

Há ainda a característica de liberdade de direção, proporcionada pelo automóvel, que junto a outros aspectos torna exitosa a indústria automobilística, em detrimento do deslocamento através dos trilhos de trens, até então único promotor da mobilidade de passageiros. As ferrovias possuem um problema fundamental de rentabilidade, pois como se estabelece com elevada composição orgânica de capital não é economicamente eficiente⁴³ se considerada microeconomicamente. Chega-se no ponto comum ao transporte coletivo (trem/ônibus): nessa configuração industrial, esse setor não é rentável para o capital, e é por isso Marx diz que em geral, o Estado precisa assumir o setor, pois ele garante desde as condições necessárias ao processo de produção, até os deslocamentos necessários à realização

⁴³ Kurz, 1996.

da mais-valia. A ferrovia não é rentável, tanto quanto o transporte por ônibus, dentro da lógica capitalista, a não ser é claro, que seja altamente tarifado, que é o que se discute hoje.

No Brasil o que se estabeleceu foi a concessão jurídica para desempenho do setor pelo capital privado. O custo, irracionalmente, é cobrado dos usuários: trabalhadores na sua maioria. Como visto, a maior parte dos deslocamentos são do tipo pendular. As indústrias de transporte, no Brasil, são geridas de forma privadas, quase na sua totalidade.

3.5 Quadro da mobilidade urbana no Brasil

Cabe aqui a distinção entre o transporte de mercadorias (se adotará a nomenclatura transporte de cargas, em coerência com as categorias marxistas estudadas) e o transporte de passageiros (deslocamento dos trabalhadores). Por definição se adotará que o transporte de passageiros compreende o deslocamento dos indivíduos que vendem a mercadoria força de trabalho. Essa abstração é se deve à proporção altíssima dos deslocamentos “casa-trabalho” e “casa-escola” em relação ao número total de deslocamentos⁴⁴. Esse tipo de deslocamento é também chamado de deslocamento pendular nas fontes pesquisadas. Os deslocamentos casa-escola serão considerados deslocamentos de trabalhadores em formação, somando-se ao deslocamento de trabalhadores.

3.5.1 O transporte de cargas

O transporte de cargas no Brasil é realizado por cinco tipos de modais: rodoviário,

⁴⁴ Na Região Metropolitana do Rio de Janeiro, por exemplo, dos 19,9 milhões de deslocamentos, 12,5% são realizados por modos motorizados, sendo 45% dos trajetos são casa-trabalho e 32% casa-escola. Além disso, 55% dos deslocamentos de passageiros realizam-se através do transporte coletivo. Conclusões baseadas no estudo *Como andam as Metrôpoles*.

férreo, aquaviário, dutos e aéreo. Na sua modalidade rodoviária ele disputa as rodovias, inclusive urbanas com o transporte de passageiros. A consequência para o capital é óbvia: aumento no tempo deslocamento das mercadorias, que reduz a produtividade. Agrava o quadro a falta de investimento nas ferrovias.

Países	Área do Território (km ²)	Rede Rodoviária Total (km)	Rede Ferroviária Principal (km)
EUA	9.363.398	6.303.770	177.712
França	551.000	1.502.964	32.579
Japão	377.682	1.113.387	20.251
Índia	3.285.000	1.604.110	62.486
México	1.969.269	213.192	26.445
Itália	301.262	293.799	15.942
Espanha	504.750	237.904	12.601
Brasil	8.511.965	1.495.087	30.277
Argentina	2.792.000	207.630	34.059

Tabela 3 – Comparação entre os sistemas rodoviários e ferroviários de outros países

Fonte: Feadunaneiros (2007).

Considerando-se os índices de extensão da malha/área territorial, pode-se perceber que o Brasil apresenta-se em situação bastante inferior a diversos países. Em relação à Argentina, por exemplo, a diferença relativa da malha ferroviária chega a ser de um terço, e em relação aos Estados Unidos é de pouco mais que um quinto.

Nota-se a importância do fluxo de cargas pelas rodovias pela porcentagem de deslocamentos que são feitos por esse modal. Um setor que já não recebe os aportes financeiros que pleiteia historicamente precisa agora disputar os espaços nas vias terrestres com uma frota gigantesca, exponencialmente crescente de veículos particulares. Tem-se o quadro que justifica o grau de insatisfação desses capitalistas com as políticas públicas de favorecimento da indústria automobilística.

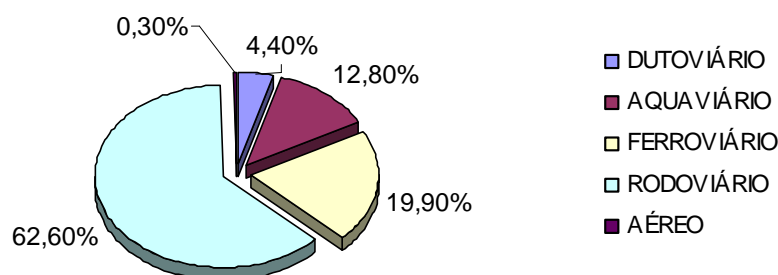


Gráfico 2 – Matriz brasileira do transporte de cargas

Fonte: Feaduaneiros (2007).

A ampliação dos investimentos no modal ferroviário é uma bandeira de luta histórica dos transportadores aduaneiros no Brasil.

3.5.2 O transporte urbano de passageiros

A relevância do tratamento do transporte de passageiros se dá no sentido de que está inserido na reprodução capitalista tanto na espera da produção quanto na esfera da circulação. Na esfera da produção está representado por uma indústria de alta composição orgânica do capital, que produz ao mesmo tempo em que se consome esse produto pelos trabalhadores transportados. Na esfera da circulação, é através do transporte de passageiros que os trabalhadores chegam ao local onde vendem sua força de trabalho; e, ainda através dele que os trabalhadores acessam as mercadorias que necessitam para a reprodução da sua força de trabalho. Essa determinação não acarreta nenhuma incoerência a este estudo, porque que como já dito, considera-se aqui o agrupamento dos passageiros do transporte urbano enquanto trabalhadores. Deduz-se que o deslocamento do trabalhador para chegar ao local de trabalho, sendo ele o portador da mercadoria força de trabalho, está na intersecção do processo de produção, do ponto de vista da indústria do transporte utilizado, com o processo de circulação, pois a mercadoria (força de trabalho) está sendo deslocada ao seu local de venda.

Da mesma forma o deslocamento do trabalhador movido pela necessidade de comprar os bens necessários para sua subsistência, configura tanto uma etapa do processo de circulação

(na venda das mercadorias que realizarão a mais-valia de um processo de produção que já ocorreu), quanto uma etapa do processo de produção daquele deslocamento. Como Marx considera que a transformação do dinheiro em capital ocorre “dentro da esfera de circulação, e, ao mesmo tempo, fora dela”, pode-se dizer tranquilamente, que essa polêmica que se buscou elucidar, não afeta as conclusões desse estudo. Em todos esses movimentos no espaço urbano capitalista o objetivo do trabalhador é o mesmo: garantir sua reprodução, o que garante por consequência, a reprodução do capital.

No Brasil esses deslocamentos são realizados através de ônibus, metrô, trem (transporte coletivo), automóveis e motocicletas particulares (transporte individual). Uma parte importante dos trabalhadores desloca-se a pé e de bicicleta. O transporte urbano municipal e intermunicipal rodoviário é responsável pelo deslocamento de 60% da população das regiões metropolitanas. A indústria de transporte urbano de passageiros emprega 544 mil pessoas na operação do transporte e 81 mil na gestão do trânsito⁴⁵.

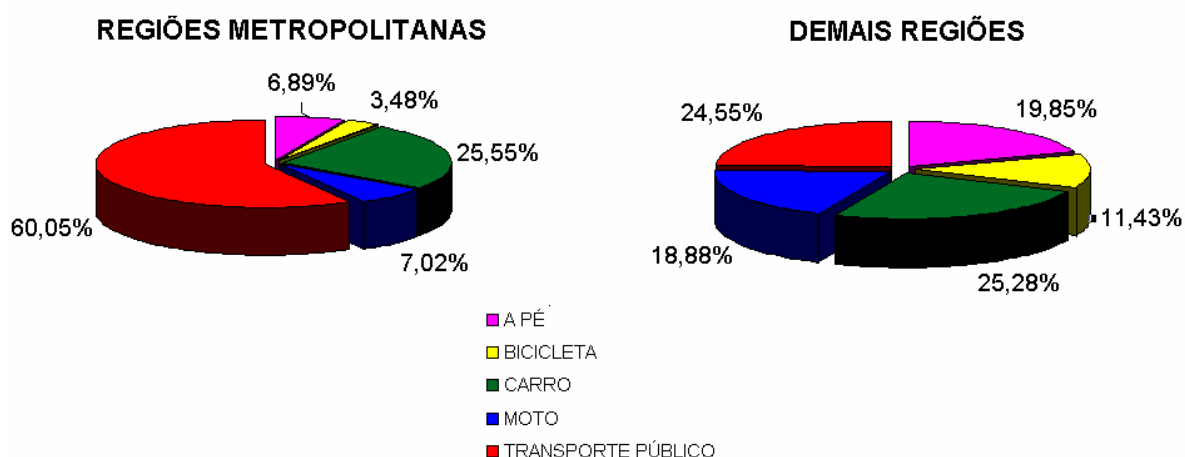


Gráfico 3 – Meio de transporte utilizado

Fonte: SIPS IPEA (2010).

Os próximos gráficos mostram que o modal que funciona no deslocamento de longas distâncias⁴⁶ e que, ao mesmo tempo é mais acessível à maioria da classe trabalhadora é o transporte coletivo. Nota-se que os deslocamentos a pé e por bicicleta são limitados historicamente, e a limitação é humana, não há grau de desenvolvimento das forças produtivas

⁴⁵ ANTP, 2011.

⁴⁶ Considerando distâncias acima de sete quilômetros.

que molde o trabalhador para pedalar ou caminhar distâncias acima de dez quilômetros todos os dias para chegar ao trabalho, ou à escola, para consumir, ou para acessar qualquer serviço urbano. O desempenho nos deslocamentos por transporte não motorizado não evoluem ao longo do tempo.

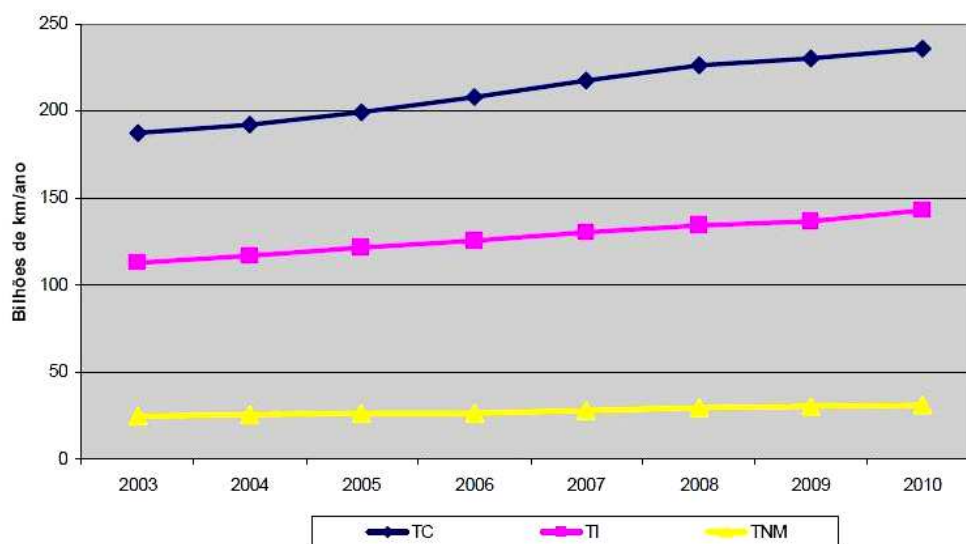


Gráfico 4 – Distância percorrida pelas pessoas, por modo agregado (bilhões de km/ano)

Fonte: ANTP (2011).

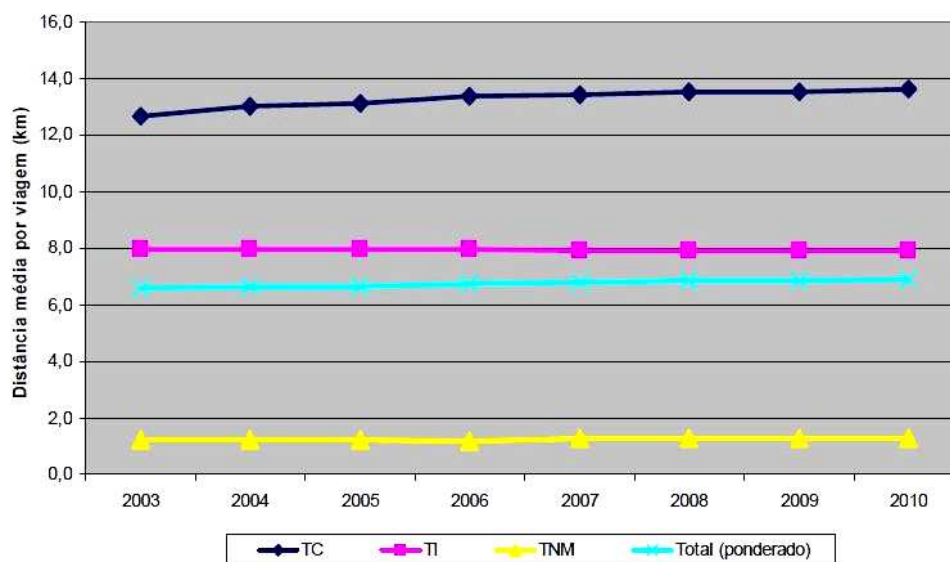


Gráfico 5 – Distância média de viagem (km)

Fonte: ANTP (2011).

Grande parte dos deslocamentos pendulares no Brasil, com transporte motorizado, dura até trinta minutos. Portanto está no transporte motorizado coletivo a chave para resolução, ao menos temporária, da ineficiência da mobilidade urbana de passageiros, pois esse modal é o único que tem condições de atender essa demanda..

3.5.3 Tarifação do transporte coletivo (público?)

No Brasil a responsabilidade sobre os serviços de transporte ferroviário e aquaviário entre portos e fronteiras nacionais, ou que transponham os limites de Estado ou Território do Governo Federal, bem como os serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros. Além disso, é a União que legisla sobre o trânsito e transporte através das diretrizes da política nacional de transportes. O sistema de integração tarifária existe em algumas cidades, no qual os passageiros (todos em algumas cidades, ou só os que utilizam bilhetagem eletrônica em outras) podem realizar vários deslocamentos com o pagamento de uma única tarifa. A composição da tarifa no Brasil contempla: requisitos básicos para o cálculo da tarifa (preços dos insumos, os salários; preço do veículo padrão de cada categoria); dados operacionais (demanda média mensal de passageiros por categoria e quantidade média mensal de quilômetros percorridos e distribuição etária da frota); custos variáveis (quilometragem percorrida, consumo de combustível, lubrificantes, pneu, recapagem, câmara e protetor e peças); custos fixos (custo do capital investido, as despesas com o pessoal de operação, manutenção, administração e direção, os benefícios e as despesas administrativas); e o cálculo final da tarifa (custo por quilômetro).

Quanto aos aspectos jurídicos da política tarifária, dividem-se em econômicos e sociais. É garantida por Lei a “justa remuneração do capital investido e [...] o equilíbrio econômico e financeiro do sistema”. Pelos critérios sociais, “deve-se incentivar o melhoramento dos serviços existentes e sua expansão, diminuir as disparidades na

distribuição da renda e diminuir a parcela do custo total a ser repassado para o usuário⁴⁷. O que ocorre, na verdade, é o movimento contrário.

O preço final, o subsídio público e a tarifa repassada ao passageiro são aprovados por fóruns presididos pelo poder executivo municipal. A entidade de maior peso político nesses conselhos municipais tem sido historicamente aquela que representa o setor, logicamente de maior poder econômico. Portanto, ao observar-se a realidade dos reajustes de preço das tarifas anualmente, é possível a compreensão de que atualmente quem molda a política de transportes coletivos nas cidades brasileiras são os próprios capitalistas do transporte – sendo que a cadeira da presidência destinada ao poder público nesses espaços, muito raramente pode ser alcançada e pressionada pelas forças populares, e assim orquestra a defesa da necessidade financeira dos aumentos.

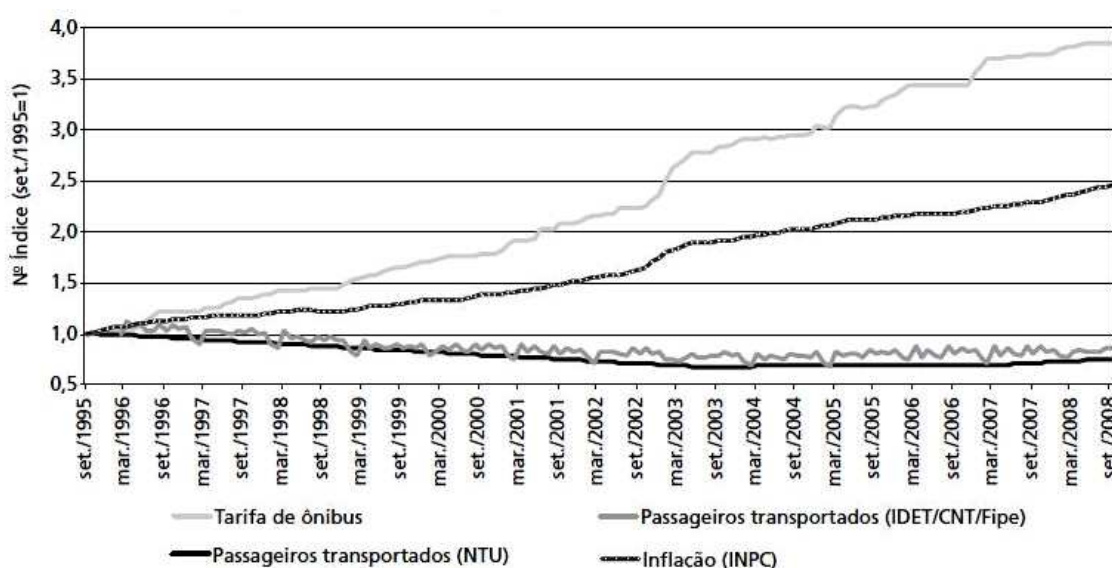


Gráfico 6 – Evolução real das tarifas de ônibus urbano, da inflação (INPC) e do volume de passageiros nas regiões metropolitanas

Fonte: IPEA (2011).

Por consequência do modelo jurídico de concessão pelo qual o capital assume a gestão do sistema de transporte nas cidades brasileiras, observa-se a outorga dessas decisões a esfera patronal.

⁴⁷ PMF, 2007.

Considerando 1995 o ano base, nota-se que enquanto a tarifa cresce acima da inflação, a renda domiciliar *per capita* dos 40% mais pobres cai abrupta e paralelamente ao número de passageiros transportados e, apesar da suavização atual da curva, há redução da demanda pelo transporte coletivo.

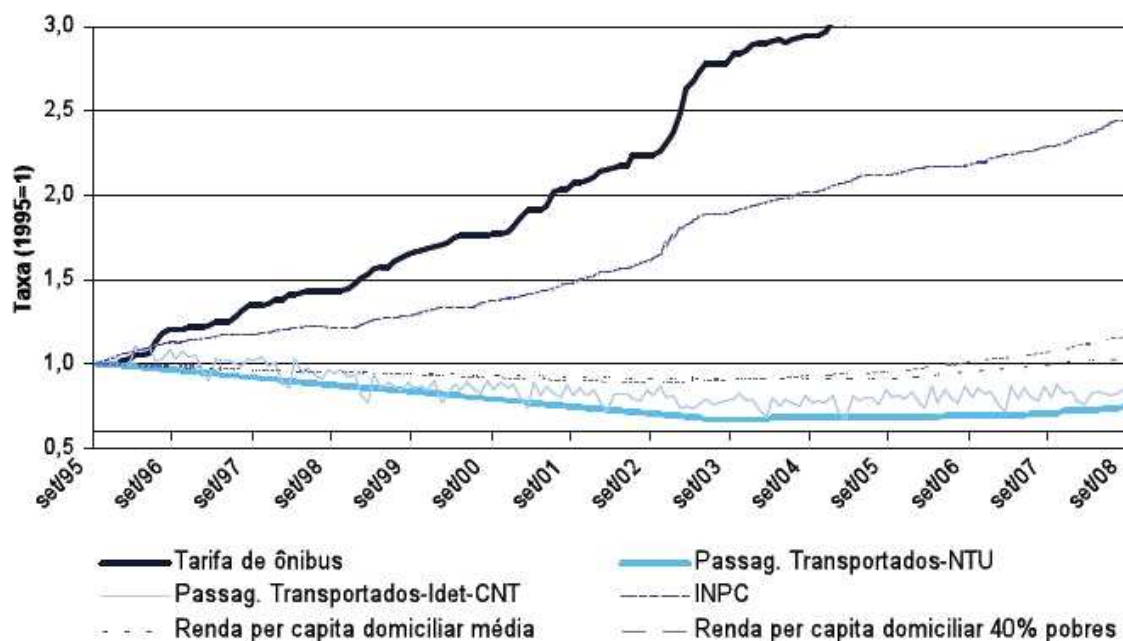


Gráfico 7 – Evolução da inflação (INPC), das tarifas de ônibus urbanos, do número de passageiros, da renda domiciliar *per capita* e da renda domiciliar *per capita* dos 40% mais pobres

Fonte: IPEA (2011).

Os números da mobilidade urbana no Brasil apontam para dois movimentos simultâneos: há saída do transporte coletivo tanto dos passageiros com renda mais elevada – que adquirem através das formas facilitadas de financiamento seu meio de transporte individual – quando dos passageiros mais pobres – estes forçadamente passam a deslocar-se a pé ou de bicicleta, mesmo para grandes distâncias.

3.5.4 Consequências do uso crescente de transporte individual motorizado

Os dados coletados mostram que o volume de vendas de veículos motorizados individuais cresceu muito nos últimos anos. Esse movimento está ligado à redução do IPI, como já considerado. No gráfico nota-se que a taxa de crescimento das vendas de motocicletas é ainda maior que a de automóveis. O Ministério dos Cidades vem elaborando estudos sobre os efeitos desse aumento, e o custo mais severo é o crescimento do número de acidentes fatais nas vias urbanas e rodovias, dado o nível de vulnerabilidade da motocicleta.

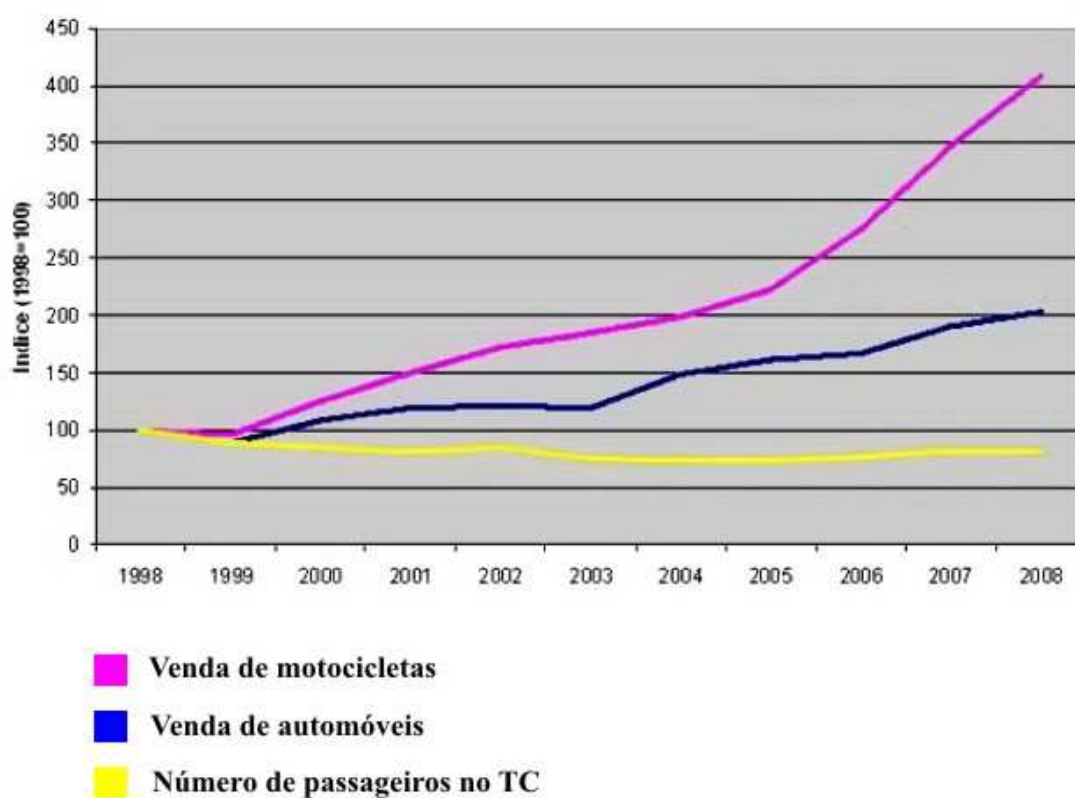


Gráfico 8 – Vendas de automóveis, motocicletas e passageiros transportados por ônibus nas regiões metropolitanas.

Fonte: IPEA (2011).

Os dados divulgados nesse mês de novembro pela ANTP confirmam a tendência de inversão do tipo de transporte mais utilizado, se considerada a quantidade anual de

deslocamentos. Em 2005, o número de viagens com transporte individual motorizado superou as viagens com transporte coletivo, e em 2010 essa diferença se amplia.

Dados	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Ônibus municipal	11,0	11,0	11,3	11,5	11,9	12,1	12,2	12,3
Ônibus intermunicipal	2,4	2,3	2,4	2,4	2,5	2,7	2,8	2,9
Trilhos	1,4	1,5	1,5	1,6	1,8	2,0	2,1	2,2
<i>TC - total</i>	<i>14,8</i>	<i>14,8</i>	<i>15,2</i>	<i>15,6</i>	<i>16,2</i>	<i>16,8</i>	<i>17,0</i>	<i>17,3</i>
Automóvel	13,3	13,6	14,2	14,6	15,0	15,4	15,6	16,1
Motocicleta	0,9	1,0	1,1	1,2	1,4	1,6	1,7	1,9
<i>TI - total</i>	<i>14,2</i>	<i>14,7</i>	<i>15,3</i>	<i>15,8</i>	<i>16,4</i>	<i>17,0</i>	<i>17,3</i>	<i>18,1</i>
Bicicleta	1,2	1,3	1,4	1,4	1,5	1,7	1,8	1,9
A pé	19,3	19,6	20,3	20,6	21,1	21,6	21,7	22,2
<i>TNM - total</i>	<i>20,5</i>	<i>21,0</i>	<i>21,7</i>	<i>22,1</i>	<i>22,6</i>	<i>23,2</i>	<i>23,5</i>	<i>24,1</i>
Total	49,5	50,4	52,1	53,5	55,2	57,0	57,9	59,5

Tabela 4 – Evolução das viagens por modo (bilhões de viagens/ano)

Fonte: ANTP (2011).

Por consequência, consideradas as viagens individuais, a conclusão é de que as pessoas, desde o início da última década, realizam mais viagens por dia com transporte individual do que com transporte coletivo.

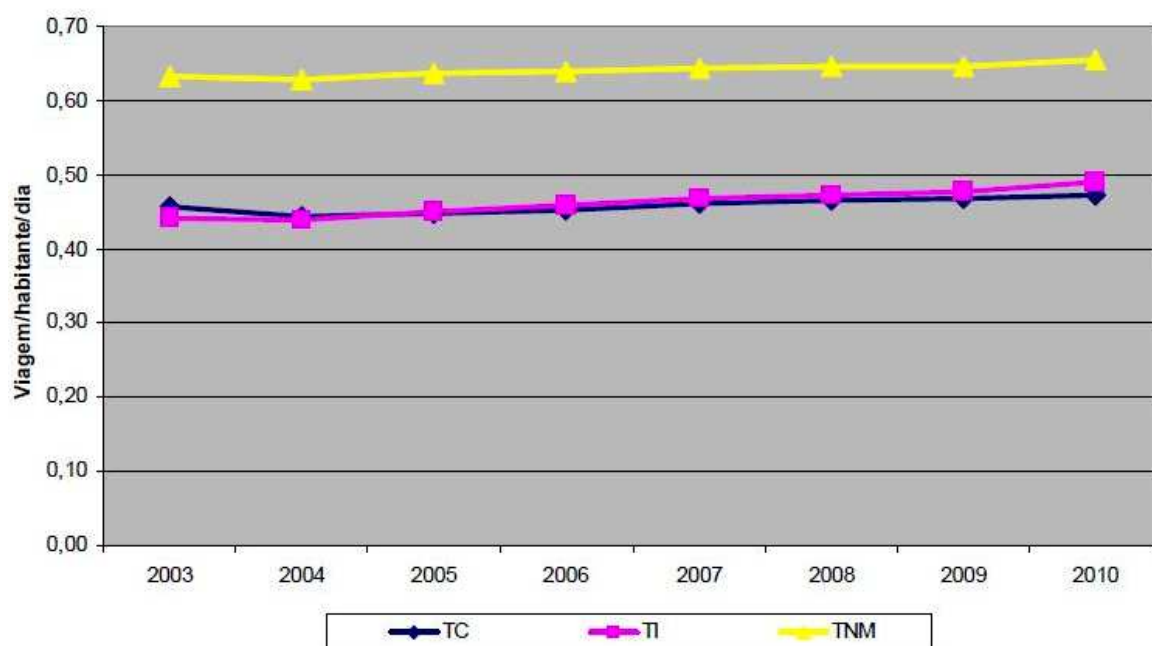


Gráfico 9 – Evolução do índice de mobilidade (viagem por habitante/dia).

Fonte: ANTP (2011).

Kurz está correto quando escreve que “a infraestrutura de transporte está estourando⁴⁸”. Nesse cenário os automóveis certamente têm passado mais tempo parados do que em movimento. São “responsáveis” e vítimas do fenômeno que estremece e afeta a todos na sociedade urbana: o tempo perdido nos congestionamentos. Em algumas cidades, como Campinas, Curitiba e São Paulo, que contam ao menos com corredores exclusivos, os deslocamentos por automóvel levam a uma perda maior de tempo no trânsito congestionado do que o transporte coletivo.

Com relação ao transporte de pessoas, para disposição no mercado de trabalho, da mercadoria mão de obra, o movimento dado pelas contradições das relações capitalistas tem ocasionado uma ampliação no tempo e recursos necessários para realizar a mudança de localização.

Tipos de Despesa	Brasil			Brasil Urbano			Brasil Rural		
	ENDEF74-75	POF02-03	POF08-09	ENDEF74-75	POF02-03	POF08-09	ENDEF74-75 ⁽¹⁾	POF02-03	POF08-09
Alimentação	33,9	20,8	19,8	30,1	19,6	19,0	53,2	34,1	27,6
Habituação	30,4	35,5	35,9	32,7	36,1	36,4	17,8	28,7	30,6
Transporte	11,2	18,4	19,6	11,9	18,5	19,5	7,5	17,9	20,6
Assistência à saúde	4,2	6,5	7,2	4,1	6,6	7,3	5,0	5,4	6,5
Educação	2,3	4,1	3,0	2,6	4,3	3,2	0,9	1,5	1,3
Outros	18,0	14,7	14,4	18,7	14,9	14,6	15,5	12,5	13,5

Tabela 5 – Pesquisa de Orçamento Familiar: Participação na despesa de consumo monetária e não monetária média mensal familiar, segundo a situação de domicílio⁴⁹

Fonte: IBGE (2002-2009).

A consequência disso para o trabalhador, é que ele literalmente desperdiça algumas horas de vida diariamente parado nos congestionamentos. Desde que o deslocamento pendular passou a ser uma necessidade, pelo distanciamento da casa do trabalhador do seu local de trabalho, o capital aboliu da jornada de trabalho esse tempo gasto. Esse tempo é tempo livre do trabalhador, que ele empenha em um deslocamento o qual a cada dia exigirá um tempo maior.

Acumulando perdas, o trabalhador ainda enfrenta um crescimento nos gastos com transporte coletivo (tarifa/diesel no TC) superior aos índices inflacionários. Através dos dados do IBGE, conclui-se que desde 2003 as despesas com Alimentação e Transportes se equipararam. Assim restringem-se os outros tipos de consumo. A reprodução do trabalhador

⁴⁸ Kurz, 1996.

⁴⁹ Considerar metodologia específica do IBGE para consideração das faixas de renda familiar.

torna-se cada vez mais austera. O gasto com transporte é o terceiro maior das famílias e o trabalhador devolve até 20% do seu salário à indústria capitalista de transporte para garantir a chegada no local de trabalho dada a necessidade de reproduz sua existência.

Na Região Metropolitana do Rio de Janeiro, dos 19,9 milhões de deslocamentos, 12,5% são realizados por modos motorizados, sendo 45% dos trajetos são casa-trabalho e 32% casa-escola. Além disso, 55% dos deslocamentos de passageiros realizam-se através do transporte coletivo⁵⁰. O exemplo do Rio é só um entre tantas cidades brasileiras, que embarcaram recentemente, na fase mais forte dos efeitos dos problemas de mobilidade urbana.

Quanto ao efeito congestionamento, é natural e intrínseco ao padrão de mobilidade que prioriza o transporte individual.

Modo	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Municipal	6,0	6,0	6,2	6,4	6,7	6,8	6,9	6,9
Metropolitano	2,3	2,3	2,3	2,4	2,4	2,6	2,7	2,8
Trilhos	0,5	0,5	0,5	0,5	0,6	0,7	0,7	0,7
<i>Transporte coletivo - total</i>	<i>8,7</i>	<i>8,8</i>	<i>9,0</i>	<i>9,3</i>	<i>9,7</i>	<i>10,1</i>	<i>10,2</i>	<i>10,4</i>
Auto	3,5	3,6	3,8	3,9	4,0	4,1	4,1	4,3
Moto	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3	0,4
<i>Transporte individual - total</i>	<i>3,7</i>	<i>3,8</i>	<i>4,0</i>	<i>4,1</i>	<i>4,2</i>	<i>4,4</i>	<i>4,5</i>	<i>4,6</i>
Bicicleta	0,5	0,5	0,5	0,5	0,6	0,6	0,7	0,7
A pé	4,8	4,9	5,1	4,9	5,3	5,4	5,4	5,5
<i>Transporte não motorizado - total</i>	<i>5,3</i>	<i>5,4</i>	<i>5,6</i>	<i>5,4</i>	<i>5,9</i>	<i>6,0</i>	<i>6,1</i>	<i>6,3</i>
Total	17,7	18,0	18,6	18,8	19,8	20,5	20,8	21,4

Tabela 6 – Consumo de tempo na mobilidade por modo (bilhões de horas/ano)

Fonte: ANTP (2011).

O impacto do aumento da frota reflete diretamente nos custos operacionais representando o acréscimo da tarifa. Se o Rio de Janeiro for tomado como exemplo, caso fossem eliminados os congestionamentos nos picos, o valor da tarifa passaria de R\$ 0,60 para R\$ 0,54 significando economia da ordem de R\$ 50 milhões por ano para os usuários, além da retirada de 1107 ônibus da frota municipal (17,3%), sem contar os reflexos complementares na frota intermunicipal que acessa a capital. Os números do consumo de tempo na mobilidade por modo sugerem uma irracionalidade econômica da manutenção desse modelo de gestão do transporte urbano.

⁵⁰ Ribeiro, 2008, p. 11.

Outro ponto fundamental é que mais de 57% da população economicamente ativa não tem garantia de recebimento do benefício do vale-transporte⁵¹ por pertencerem ao mercado informal de trabalho ou estarem desempregadas, emoldura-se um quadro grave. Aparecem as consequências sociais dessa ineficiência, na forma do tempo perdido não remunerado e improdutivo do trabalhador, maior emissão de poluentes, falta de acessibilidade para a formação educacional, aumento no gasto com transporte no orçamento familiar; fatores que ampliam a insatisfação popular com o transporte e a vida urbana.

3.6 Insatisfação popular

Após as reformas urbanas do início do século XX começaram a se revelar as contradições da produção espacial da cidade no capitalismo. “O Brasil começou o século com 10% da população nas cidades e terminou com 81%.⁵²” O controle social, a autossegregação, a concentração são elementos característicos da forma capitalista de reprodução.

Na falta de respostas pelo Estado, sobre a “solução” dos problemas urbanos, são fundadas ainda no governo Jânio Quadros, as primeiras associações de moradores. Com caráter clientelista, de troca de favores, sem postura crítica, é a forma incipiente de a população “fazer política”. A mobilização popular, organizada pelos Conselhos de Entidades de Base (CEB’s) pautava o cumprimento dos direitos dos cidadãos pelo Estado. Na década de 70, em meio à ditadura militar é levantada pela primeira vez a bandeira de luta pelas questões sociais urbanas (transporte, asfalto, creche, etc.). O transporte é reclamado pelos trabalhadores, enquanto direito, desde muito cedo, ao lado de outras demandas urbanas. Articula-se o Movimento do Custo de Vida (MCV) em São Paulo e começa a mobilizar coletivamente contra o alto custo de vida para as classes populares. As lutas urbanas e a luta pela democratização engendram-se. Nos anos 70 e 80 os movimentos urbanos são parte do movimento pela redemocratização do país. Nesse período ocorrem novos processos de reforma nas cidades brasileiras, exigidos e influenciados, ao menos em tese, pela pressão popular sobre as três esferas (municipais, estaduais, federal). A população se organiza pelo

⁵¹ PNAD/IBGE, 2011.

⁵² Maricato, 2001.

país, com movimentos reivindicatórios em São Paulo, Porto Alegre, Santos, Angra dos Reis, Barra Mansa RJ, Belém, Betim MG e diversos outros espaços urbanos. A tendência crítica à linha hegemonia do Partido dos Trabalhadores, representada por Luiza Erundina, vence o processo eleitoral de 1988 à prefeitura de São Paulo. Durante esse mandato é construído um importante debate brasileiro sobre a questão urbana, especialmente sobre o transporte urbano, que na cidade de São Paulo encontrava-se com sérias dificuldades devido à grande insatisfação da população com relação à qualidade e ao preço⁵³. O projeto de subsídio tarifário apresentado em 1990, nessa gestão municipal, inspirou a organização da luta pelo transporte coletivo em várias cidades do país. Movimentos sociais no fim da década de 90 reivindicam a isenção da tarifa para estudantes, e no ano de 2003 eclode a primeira grande revolta popular contra o reajuste tarifário em Salvador, Bahia. Nos dois anos seguintes o recém constituído “Movimento Passe Livre” articulado com outras organizações políticas organiza manifestações de milhares de trabalhadores e estudantes em Florianópolis. A partir de então, todo reajuste tarifário no país é comumente seguido de protestos públicos⁵⁴. Essas organizações políticas realizam os debates mais avançados sobre o tema, e tem elaborado e apresentado à sociedade várias propostas para a dificuldade de mobilidade dada, principalmente, pelo trânsito lento das cidades.

3.7 O Estado e as políticas públicas urbanas nos países centrais

Entre as cidades do mundo com melhor mobilidade e qualidade do transporte coletivo de passageiros estão várias cidades estadunidenses e européias subsidiam progressivamente, parcialmente e até integralmente o custo do sistema de transporte⁵⁵, isso possibilita a definição da tarifa independentemente do custo do sistema. Assim, muitas dos governos dessas cidades resolveram “transmitir” ao trabalhador que utiliza esse subsídio, reduzindo a tarifa paga no

⁵³ A equipe da Secretaria de Transportes, que contava com Lúcio Gregori, Jairo Varoli e Mauro Zilbovicius, elabora pesquisa que aponta que a avaliação antes do projeto era -60 em escala de -100 a +100.

⁵⁴ Ver anexo 1.

⁵⁵ Diferentemente do que ocorre nas cidades dos países emergentes, nos Estados Unidos, em muitas cidades o número de viagens no transporte coletivo tem variação crescente de entrada de passageiros a cada ano no modal, e chegou a 10,2 bilhões em 2009.

momento da utilização, algumas até eliminando o pagamento da tarifa. Essa política pública é conhecida como “Passe Livre” ou “Tarifa Zero”, no Brasil; Free Public Transport ou Free Rail Zone, nos Estados Unidos, “zero-fare transport” na Bélgica⁵⁶.

Nos primeiros anos do século XX várias cidades americanas constroem seus metrô. Em geral todos são obra do setor público, embora entregues à gestão de empresas privadas⁵⁷. Atualmente os investimentos públicos no setor são vultosos, orçamento operacional de Nova Iorque em 2010 foi de 13,4 bilhões de dólares⁵⁸.

Assim, a opção pelo transporte individual no Brasil que, segundo Harvey, está ligada à função do Brasil na divisão mundial do trabalho, exige um estudo específico e profundo. As respostas sobre as limitações/êxito das medidas adotadas localmente podem estar nas conclusões dessa possível pesquisa.

3.8 O Estado e as políticas públicas urbanas no Brasil

O Estado historicamente representa uma força central dentro do modo de produção capitalista considerando que quase todas as relações sociais, são de alguma forma, afetadas pelas políticas públicas. A partir da crítica a Hegel, Engels e Marx interpretam que o Estado

⁵⁶ Cidades como Aubagne, Bar-le-Duc, Boulogne-Billancourt, Castres, Calais, Châteauroux, Colomiers, Figeac, Libourne, Issoudun, Manosque, Vitré, Ille-et-Vilaine, Paris e Compiègne, França; Cache Valley, Utah; Chapel Hill, Carrboro, e UNC-Chapel Hill, Carolina do Norte; Clemson, Carolina do Sul; Commerce, Califórnia; Coral Gables, Flórida; Emeryville, Califórnia; Ilha County, Washington; Sun Valley, Idaho; Logan, Utah; Stanford, Califórnia; Vail, Colorado; Vero Beach, Florida; Ann Arbor, Michigan; Buffalo, New York; Charlottesville, Virginia; Ease Palo Alto, Califórnia, Estados Unidos; Cheremushki, Rússia; Gibraltar, Gibraltar; Hasselt, Bélgica; Hořovice, República Checa; Kiruna, na Suécia; Lübben, Alemanha; Manises, Espanha; Mariehamn, Finlândia; Nova Gorica, Eslovênia; Overtornea, Suécia; Templin, Alemanha; Turi, Estônia; Cardiff, Reino Unido; Adelaide, Austrália; Auckland, Nova Zelândia; Brisbane, Austrália; Calgary, Canada; Chester, Inglaterra; Christchurch, Nova Zelândia; Dallas, Texas; Denver, Colorado; Dordrecht, Holanda; Eugene, Springfield, Oregon; Manchester, Inglaterra; executaram políticas públicas de subsídio dos custos do transporte coletivo. A grande maioria implementou essas medidas a partir nas duas últimas décadas, outras, implementaram há muito tempo essas mudanças tarifárias. Em Portland, desde 1975, todos os deslocamentos de bonde são livres de tarifa. Em vários centros urbanos a determinação política partiu dos governos municipais, mas o financiamento é privado. Em resumo: mais de uma centena de cidades no mundo têm políticas públicas de investimentos no transporte urbano que vão desde passe livre em determinados dias da semana, até passe livre integral em todos os dias, horários e trajetos.

⁵⁷ Caiafa, 2001, p. 189.

⁵⁸ USNews, 2009.

não é uma força independente, externa às relações capitalistas, mas uma consequência das relações sociais em determinado estágio da sociedade capitalista. Surge para moderar os conflitos de uma sociedade antagônica na sua essência, na qual os interesses das classes sociais não podem ser conciliados. O Estado se disfarça de instituição “neutra” para garantir sua legitimidade enquanto conciliador da luta de classes, mas dialeticamente, esse ente que é gerado pela sociedade se sobrepõe a ela, disputando o controle sobre indivíduos e grupos e, portanto não tem qualquer intenção de atuar como agente “neutro”.

Cabe ainda, ao Estado, prover a infraestrutura física, que dá condição de reprodução do capital, restringindo-se, porém a onde o capital não pode obter lucros satisfatórios. Não esquecendo, é claro, das crises, que quando se impõem, mobilizam, como que naturalmente, o Estado para sua administração⁵⁹. Engels admite, porém, que em momentos conjunturais em que as classes sociais antagônicas se equivalem força, o Estado pode se enquadrar com considerável independência perante a essas classes.

Uma contradição importante se coloca quando a classe dominante, representada pelo Estado, implementa políticas que a favorecem, necessitando justificar à população que essas medidas são de interesse geral da sociedade. Para garantir isso o aparelho estatal tem importância material: o aparato de diferenciação do indivíduo comum do funcionário público constrói uma idéia de que os “homens públicos” têm mais conhecimento, mais controle, mais autoridade e mais relevância, do que os demais indivíduos que compõe a sociedade.

A característica forjada, do Estado, de neutralidade diante dos antagonismos das classes tem outra utilidade, além da que mencionei: facilitar a absorção da ideologia dominante como “interesse geral ilusório”, pois

Toda a nova classe que se põe no lugar da classe dirigente anterior fica obrigada, para levar a cabo seu objetivo, a representar seus interesses como o interesse comum de todos os membros da sociedade [...] “a classe que promove a revolução aparece desde o início [...] não como uma classe, mas como a representante do conjunto da sociedade⁶⁰.

Desta conclusão deriva a adoção polêmica (cujos críticos de Harvey fazem parecer anticientífica) das categorias justiça, liberdade e direito, cujos conceitos, esta corrente

⁵⁹ Como exemplo, aponto a mobilização de recursos financeiros e políticos, escandalosa, no caso Operação Moeda Verde, durante crise ocasionada pela ausência das licenças ambientais para a liberação das obras de um Shopping Center, em Florianópolis, no ano de 2007. Houve interferência da administração municipal para garantir os retornos dos investimentos, na forma de lucro, das construtoras, especuladores imobiliários e proprietários desses empreendimentos. (Ferreira, 2007).

⁶⁰ Marx e Engels, 1970, p. 65 apud Harvey, 2005, p. 81.

marxista pretende disputar. Essas categorias constituíram bandeiras de luta de todas as revoluções burguesas da História.

A estrutura institucional da sociedade capitalista que garante a reprodução do capital contempla quatro aspectos: a categorização de pessoas físicas e jurídicas com “liberdade” e “independência” para relacionarem-se; um sistema de direitos de propriedade que estabelece a troca como instrumento que possibilita acesso ao valor de uso das mercadorias; uma padronização do valor de troca (representada pelo dinheiro); a condição do vínculo do indivíduo com a sociedade, no sentido que os recursos, onde está contido o valor de uso das coisas, são produzidos por toda sociedade. Considerada essa teia, deduz-se que as relações de troca, asseguradas por essa estrutura, têm poder de imprimir conteúdo para essas categorias. Estado capitalista necessariamente⁶¹ aplica o sentido “moldado” para cada categoria cumprindo sua pretensa função de ente regulador. Essa construção emoldura, por fim, uma idéia de “moral”. O que destoa da moralidade constitui a imoralidade, que significa o desrespeito a esses padrões “mínimos” do “interesse comum ilusório”.

O Estado capitalista realiza a separação dos interesses privados e as necessidades comuns, através da separação entre as esferas de poder econômico e político. Isso reforça a idéia de seu caráter regulador e representando o poder econômico através da garantia da propriedade privada, e reduzindo o “poder político” dos comuns ao direito do voto universal. Como esse controle do capital sobre o sistema político é indireto, em determinados momentos a classe dominante se obriga a ceder contrariamente ao seu interesse econômico. Em outras circunstâncias, o Estado é capaz ainda de viabilizar projetos que simultaneamente respondam aos objetivos ideológicos e econômicos de controle social.

Considerando a multiplicidade de funções, do Estado capitalista, fica mais fácil entender por que, historicamente, mesmo onde a ideologia dominante pregava o inverso⁶², os governos capitalistas protegeram o capital se utilizando, inclusive formas combinadas de ação.

Levando em conta toda a reflexão feita até aqui, Harvey está correto quando diz que “é inapropriado considerar o Estado capitalista como nada mais que uma grande conspiração capitalista para a exploração dos trabalhadores”⁶³. É importante retomar as observações de Engels, que vislumbram a possibilidade de estabelecem-se momentos de tensão e descontrole,

⁶¹ Seu posicionamento é indispensável, argumentará ele próprio (alimentando o fetiche da imparcialidade) para que essa construção não fique a mercê das classes sociais antagônicas, condição na qual seria manipulado por elas.

⁶² Nos países centrais a forma imperialista de Estado surge para garantir a dominação econômica e hegemonia política no âmbito internacional, mesmo no auge ideológico do “laissez faire” . . .

⁶³ Harvey, 2005, p. 88.

por equiparação das forças políticas e sociais irreconciliáveis. Esses são justamente os momentos que mais interessam, na perspectiva militante, à prática daqueles que pretendem a superação do modo de produção capitalista. Essas conjunturas especiais de fragilidade, da forma de Estado “defensor do capital”, são rapidamente contornadas pelo capital, quando não perscrutadas pela esquerda. São esses momentos cruciais que exigem o preparo dos projetos de mudança que aprofundam as contradições que levam à superação do modo de produção capitalista.

É perceptível, no Brasil, uma mudança de postura do Governo Federal, que na última década, promoveu diversos debates, materiais, estudos de projeções e constituiu um órgão ministerial para tratar o tema das cidades⁶⁴. A Secretaria de Mobilidade elaborou materiais ricos atualizando dados e apresentando conclusões bastantes críticas em relação a aspectos como a concentração, mobilidade, acessibilidade, oportunidades de emprego e outras demandas urbanas. Ocorreu que grande parte dos teóricos do urbanismo, que não tinham espaço de construção e nem de debate (para além da academia) está atualmente liderando esses órgãos de gestão das cidades. Duas observações são validas com relação a isso. Ao defenderem-se das acusações de morosidade da implementação das políticas públicas para as cidades, esses representantes têm razão quando dizem que esse é um processo de reforma que não se faz em poucos anos. O segundo ponto, que anula o primeiro, é que ao tornarem-se administradores públicos, esses indivíduos cederam ao projeto do atual governo⁶⁵ que se limita necessariamente a reformar sem ferir estruturalmente o modelo estabelecido de país e de cidade. Pode-se dizer, resumidamente, que o projeto defendido pelo Partido dos Trabalhadores é resultante da hegemonia política da corrente majoritária do Partido, e que o projeto executado é a combinação ou choque dessa linha majoritária com as demais forças partidárias.

O que fazer? Qual é o espaço de manobra de um governo de esquerda tendo em vista as limitações e constrangimentos? Como tornar essa questão uma preocupação social? Como insistir em opções transformadoras face à força avassaladora da economia dominante? [...] Mas como nada é pior do que praticar o oposto daquilo que sempre foi prometido é preciso entender o que aconteceu e o que acontece. (Maricato, 2006)

O mais importante é desvendar e entender a ação real do governo, porque na maior parte dos casos ele procura escondê-la, esconder as consequências daquilo que faz, esconder seus reais objetivos. (Villaga)

⁶⁴ O Ministério das Cidades foi criado em 1º de janeiro de 2003.

⁶⁵ As informações sobre os financiamentos, de todas essas candidaturas e partidos, pelo capital são públicas. O Tribunal Superior Eleitoral disponibiliza na sua página na internet a prestação de contas oficial dos últimos processos eleitorais.

O Estado, no Brasil, nos três níveis tem gerido as cidades posturas a revelia de qualquer garantia constitucional quanto a qualquer exigência de qualidade e quantidade de veículos disponíveis. Isso porque no momento da construção das alianças para coligações e/ou no próprio programa de governo não está previsto e/ou não é interessante politicamente um tratamento profundo das questões urbanas. Para dar exemplos que não são isolados, pode-se citar, no governo federal, reeleito o PT, para continuação do Programa Minha Casa, Minha Vida⁶⁶, recebeu das empreiteiras e construtoras 20% de todo volume de financiamento da campanha para presidência da república⁶⁷.

CONSTRUÇÕES E COMERCIO CAMARGO CORREA	R\$8.000.000,00
CONSTRUTORA ANDRADE GUTIERREZ S/A	R\$5.100.000,00
CONSTRUTORA OAS LTDA	R\$3.000.000,00
ARG LTDA	R\$2.000.000,00
SERVENG CIVILSAN SA EMPRESAS ASSOCIADAS DE ENGENHARIA	R\$2.000.000,00
GALVÃO ENGENHARIA LTDA	R\$2.000.000,00
CONSTRUTORA QUEIROZ GALVAO SA	R\$2.000.000,00
MENDES JUNIOR TRADE E ENGENHARIA S/A	R\$1.000.000,00
CONSTRUTORA NORBERTO ODEBRECHT SA	R\$1.000.000,00
C R ALMEIDA S/A ENGENHARIA DE OBRAS	R\$1.000.000,00
CONSTRUCAP CCPS ENGENHARIA E COMERCIO S/A	R\$700.000,00
CARIOCA CHRISTIANI BIELSEN ENGENHARIA SA	R\$600.000,00
Subtotal	R\$28.400.000,00

Tabela 7 – Relatório de campanha à Presidência – Receitas do comitê financeiro nacional do Partido dos Trabalhadores – recorte doações de construtoras.

Fonte: TSE (2011).

Assim, também nos governos municipais, muitos prefeitos são sócios ou ligados financeiramente às empresas de transporte coletivo. A posição do Estado que serve o capital se explicita nesses casos, nos quais há uma óbvia compra de um governo que necessariamente se pautará por essas alianças na atuação política. Surgem, portanto, novos questionamentos que ampliam o debate. Já foi dito que há óbvia conexão entre localização das moradias x local de trabalho. Usando esse exemplo específico acima, é possível o governo federal resolver o problema habitacional (déficit + localização) com diretrizes que não se tem condições materiais de efetivar? E ainda, é possível gestões municipais romperem com as alianças capitalistas em prol de agilizar a mobilidade dos trabalhadores?

⁶⁶ Programa habitacional de financiamento que se propunha a facilitar a aquisição da casa própria, mas tem sido usado para favorecer grandes construtoras, aumentando vertiginosamente o preço dos imóveis urbanos.

⁶⁷ TSE, 2010.

Dialogando com a concepção marxista, Villaça, pensa que é necessária atenção aos fatos que podem disfarçar-se na representação fenomênica de uma realidade.

O governo pode enunciar uma determinada política de transporte urbano baseada na construção de metrô subterrâneos e afirmar que seu objetivo é oferecer à população transporte rápido, seguro e confortável e efetivamente construir 10 ou 20 km de metrô subterrâneos. O verdadeiro objetivo, entretanto, pode ser o de estimular a acumulação do capital nos setores da construção civil pesada, amparando grandes empreiteiras e mantendo em atividade suas máquinas e equipamentos (seu capital fixo) que, caso contrário, correriam o risco de cair na ociosidade. Tal política seria uma política social de transportes urbanos ou uma política econômica de amparo ao setor da construção civil pesada? O governo, é claro, dirá que é uma política de transportes. Dir-se-á que toda e qualquer política tem sempre uma dimensão econômica. Sim, mas a questão é descobrir quem, que grupo ou que classe, comanda a política, efetivamente decide quanto a ela e quais os benefícios que auferem, mesmo que existam outros grupos que possam até receber algum benefício, mas que não tem qualquer controle sobre a política. (Villaça, 2007)

Outro fator imprescindível para consideração científica é o grau de influência e dominação das políticas públicas pelo capital pode ser medido pelo volume de financiamento dos setores privados nas campanhas eleitorais de todos os maiores partidos políticos brasileiros.

Parece perder-se, portanto a possibilidade de alteração profunda a partir de políticas públicas que venham desses órgãos e principalmente da atuação política desses indivíduos. A responsabilidade de exigir e impor mudanças reais, com viés popular permanece com a classe que sempre a deteve: os trabalhadores. Uma diferença da atual conjuntura com relação ao passado é que os representantes do governo podem ser mais acessíveis. A trava que permanece é que o projeto de governo defendido pela maioria dos petistas tem horizonte estratégico máximo de desenvolvimento do capitalismo brasileiro reduzindo as desigualdades socioeconômicas⁶⁸.

O cenário nacional conseqüente disso é totalmente contraditório: na contramão das principais orientações da Secretaria Nacional de Transportes e da Mobilidade Urbana do Ministério das Cidades⁶⁹, o Governo Federal executa políticas de favorecimento da indústria automobilística⁷⁰. Com expansão do crédito para consumo, os trabalhadores optam naturalmente pela alternativa individual, que ainda é a mais rápida e confortável, na maioria

⁶⁸ As tendências internas de oposição do Partido dos Trabalhadores são formadas por intelectuais orgânicos que ainda fazem a discussão da reforma urbana na perspectiva estratégica

⁶⁹ “O Estatuto da Cidade determina que todas as cidades brasileiras com mais de 500 mil habitantes elaborem um plano de transportes e trânsito, rebatizado pela SEMOB de Plano Diretor de Mobilidade, ou na expressão simplificada aqui usada, PLANMOB.” MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2007.

⁷⁰ A redução do Imposto sobre Produtos Industrializados que ampliou a demanda para a compra de automóveis é um exemplo disso.

das cidades, adquirindo o próprio automóvel.

O Ministério das Cidades propôs a elaborar uma nova linha de intervenção buscando inverter a lógica que prioriza o automóvel individual. Percebeu-se uma preocupação geral com a rapidez, o preço e disponibilidade do transporte. Todas elas tendem a justificar investimentos em corredores de ônibus e metrô aliados a políticas tarifárias que permitam ampliar o número de usuários de TP num cenário em que se reduz o tempo de viagem ao mesmo tempo em que são incluídas mais pessoas no sistema, (IPEA, 2011)

São diretrizes para a composição dos Planos Diretores, entre outras:

[...] priorizar a circulação dos ônibus e melhorar as condições dos pontos de parada que podem ser implantadas em cidades de menor população ou em vias de menor grau de utilização [através de]: implantação de vias exclusivas para o transporte coletivo [...]; implantação de faixas exclusivas no contra-fluxo. (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2007)

Além disso, são sugeridas ações específicas, por esses órgãos. Segundo o IPEA, à Caixa Econômica Federal caberia capacitar gerentes, operadores e técnicos e financiar estudos e projetos. Entre esses projetos estariam: quantificação dos efeitos do uso do solo no transporte urbano; condições atuais de transporte e trânsito; acidentes de trânsito (causas, custos individuais e sociais e soluções); reorganização urbana para otimizar acessibilidade e consumo de energia e tempo; alterações no mercado de transporte (novos serviços); impactos do transporte no meio ambiente urbano; avaliação das experiências de otimização do consumo energético pelo transporte urbano; desenvolvimento tecnológico de sistemas de controle operacional do transporte público e de sistemas de controle operacional do trânsito. Os programas especiais de controle de qualidade do transporte público (órgãos públicos e empresas operadoras); segurança de trânsito; e educação de trânsito teriam papel fundamental. Alguns desses projetos já foram executados, seguindo a orientação do ano 2007.

Com objetivo de reduzir o tempo perdido nos congestionamentos as diretrizes elencadas foram: prioridade ao transporte público; uso prioritário do sistema viário com canaletas, faixas exclusivas; implantação de sistemas de integração; desenvolvimento de sistemas de oferta dos transportes públicos; oferta de serviços diferenciados para atrair o usuário do automóvel, ampliação da oferta de metrô e limitação de acesso e uso do automóvel nas áreas congestionadas; restrição de circulação de automóveis; limitação ou tarifação de estacionamento; rodízio de placas autorizadas; pedágio urbano.

Por fim, o IPEA defende que para inversão da ideologia do automóvel, haja privilégio à circulação de ciclistas e pedestres; implantação de infraestrutura para pedestres com mais

passeios⁷¹; implantação de mais ciclovias; redução das emissões veiculares e poluição do ar por veículos; fiscalização e controle regular de caminhões; gestão unificada do transporte, trânsito e desenvolvimento urbano; estruturação de órgãos públicos de transporte e de trânsito; entre outras propostas.

A disputa política é influenciada por essa complexidade de fatores. Se a pressão sobre o poder público causa efeitos esperados ou se a solução depende da conjuntura internacional de dominação ou soberania, são questões que se precisará responder e abrem as portas para novos estudos.

4. CONCLUSÕES

Desde a formação dos núcleos urbanos está dada a necessidade desse deslocamento do trabalhador. Esse tempo de deslocamento do trabalhador está excluído da sua jornada de trabalho. A implicação para o trabalhador é que ele não recebe salário por esse tempo perdido, que é parcela do seu tempo livre. A implicação para o capital é que esse tempo de deslocamento significa gasto de energia do trabalhador, e o cansaço acumulado no trajeto pode imprimir ritmo menos intenso a sua jornada. Isso necessariamente leva a diminuição da produção de mais-valia e por consequência, redução do produto excedente.

Cidade	Percentual de tempo perdido
Rio de Janeiro	56,1%
São Paulo	55,8%
Brasília	48,6%
Recife	46,4%
Belo Horizonte	44,2%
Salvador	43,5%
Curitiba	40,3%
Belém	39,9%
Fortaleza	37,1%

⁷¹ Nomenclatura técnica para as calçadas para pedestres.

Tabela 8 - Tempo perdido: percentual por cidade de trabalhadores que gastam 30 minutos ou mais no percurso pendular⁷²

Fonte: IBGE (2007).

Segundo pesquisa do IBGE⁷³, do total de trabalhadores no país, 75% não faz interrupções no deslocamento pendular diário, ou seja, sai de casa direto para o trabalho e retorna diretamente para a casa no fim da jornada. Desses 68,2% gastam cerca de trinta minutos no percurso, e 31,8% gasta mais de meia hora nesse deslocamento. Considerando a hipótese da necessidade de oito horas diárias de sono e o gasto de duas horas para execução de tarefas domésticas, o “tempo livre” do trabalhador urbano brasileiro é de cerca de quatro horas para lazer estudos, cuidados pessoais, etc.

Justiça social é nada além da interferência popular na “distribuição” do produto excedente. A disputa intelectual dos conceitos burgueses, a construção de novo significado para eles, amplia a capacidade de diálogo e de mobilização da população das cidades para a luta pela apropriação menos concentrada das riquezas produzidas nas relações sociais urbanas.

Enquanto Harvey convoca os intelectuais da área da Geografia para esse debate, buscase aqui atrair os economistas apontando os instrumentos da ciência econômica para atuação na realidade urbana. A temática urbana não é propriedade de uma ou outra área de estudo. Ela é uma representação complexa de fenômenos simultâneos infinitos. Pretendeu-se ainda a não fechar, mas abrir as possibilidades caçando respostas dentro e fora do modo de produção capitalista. O abandono da forjada desculpa “intelectual” de que é impossível a superação de uma contradição das relações capitalistas sem mudança do todo é fundamental para iniciar-se a busca. São necessários projetos e linhas de atuação política municipal, estadual, regional, nacional e internacional. A superação do modo de produção capitalista tem sua gênese nas contribuições teóricas e práticas construídas em todos os espaços. Além disso, a consciência, sobre essas contradições, por aqueles responsáveis por executar essa mudança, precisa ser nutrida e respaldada pelas condições materiais.

É o problema enfrentado pelo capital nos processos de produção e circulação que traz a questão à tona, apesar de o debate e a luta política específica pelo controle público municipal no transporte coletivo ter décadas no Brasil. Enquanto os clamores dos trabalhadores foram

⁷² Não localizou-se pesquisa sobre Florianópolis desse aspecto.

⁷³ IBGE, 2007.

abafados pela imprensa e reprimidos pelo Estado, a reclamação que está se generalizando, entre os capitalistas, agora ecoa na mídia. Ainda assim, os compromissos do Estado com a indústria automobilística são colocados na balança, para avaliação de que tipo de medidas restaurarão os ritmos de crescimento dos lucros do transporte de carga. As federações aduaneiras e a indústria não admitem mais ter de disputar as rodovias com os veículos que transportam trabalhadores. Querem fortes investimentos nos outros modais, especialmente ferrovias⁷⁴.

A luta pelo controle do tempo e do custo de deslocamento se coloca necessariamente nesse debate, pois o tempo e energia gastos na mudança de posição do indivíduo são uma parte da sua força de trabalho, que precisará repor. Uma consequência desse processo é que os trabalhadores com salário mais baixo têm menos oportunidades de emprego, limitados pelos tipos de modais acessíveis a ele, como mostram diversos estudos atuais⁷⁵. A disputa pela apropriação do produto excedente é a chave para abrir a brecha mais profunda que se pode obter com a disputa das políticas públicas dentro do capitalismo.

Os instrumentos (o direito, o poder de tributação, o poder de coação) executados pelo Estado sob a égide do capital e que através da disputa política tem sido usados como instrumentos de dominação de classe, dialeticamente, podem ser apropriados pelos trabalhadores e aplicados na superação da sua condição de alienação ao capital.

As conclusões apontam para a necessidade social e econômica da aplicação de um velho instrumento de execução de políticas públicas que é o sistema de arrecadação (desde a esfera municipal até a nacional) para tributar progressivamente os grandes capitalistas do espaço urbano através do aumento do IPTU. O fundo constituído⁷⁶ subsidia o sistema de transporte coletivo, em um processo direto de distribuição de renda.

Talvez devêssemos todos nós, não só vocês que estão empenhados nessa bandeira, ampliar esse arco de alianças e de forças políticas e de interessados em conhecer melhor essa proposta. Para ver se ela se torna de fato uma política pública não só apenas de uma cidade, nem só de um estado, mas do país. (Erundina, 2009)

Diferentemente, o subsídio ao transporte coletivo atualmente é uma política de manutenção artificial da taxa de lucratividade da indústria do transporte de passageiros, que na essência está fragilizada. Em todos os exemplos brasileiros de transporte de passageiros

⁷⁴ Consultar relatório de estudos da malha ferroviária, e expectativas para a indústria de transporte de cargas, elaborado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento.

⁷⁵ IBGE, 2008.

⁷⁶ Ver no anexo 2 o projeto de lei que instalou o Fundo Municipal de Transportes em São Paulo em 1990.

urbanos concedido pelo Estado à exploração capitalista, os proprietários reclamam que o custo dos insumos e mão de obra é muito elevado e que o setor não é vantajoso. O subsídio público, no modelo de concessão ao setor privado, garante a continuidade dessa irracionalidade econômica e social. Somente um real controle público do sistema de transporte de passageiros torna o subsídio defensável como aqui se pretende. Nada mais que extinguir a possibilidade de conceder ao capital seu engajamento no setor⁷⁷.

Quanto às mudanças que se espera, uma diferenciação precisa ser feita. A pauta da indústria de cargas será ouvida devido a seu poder político econômico: as alternativas para superação da ineficiência da mobilidade das cargas constituem a pauta que mobiliza as alianças táticas (indústria, federações aduaneiras, comércio de longa distância).

A organização política popular, disposta a “resolver” a problemática mobilidade urbana (preocupada com o transporte de passageiros, mobiliza os trabalhadores. É a única impregnada de poder de abalar as estruturas da forma urbana de capitalismo.

⁷⁷ Essa medida pode ser executada de várias formas, com diferentes ferramentas. O exemplo histórico de São Paulo a gestão pela prefeitura do transporte de passageiros foi chamada de “municipalização”.

REFERÊNCIAS

ANTP, **Proposição para o cálculo dos impactos do congestionamento na tarifação do transporte público de passageiros por ônibus em cinco capitais brasileiras**. In Revista dos Transportes Públicos, 2010.

ARAÚJO, Hermetes Reis. **A Invenção do Litoral: Reformas Urbanas e Reajustamento Social em Florianópolis**. Mestrado em História/PUC, São Paulo, 1989.

BRASIL, MINISTÉRIO DAS CIDADES, **Guia PlanMob: Caderno de Referência para Elaboração de Plano de Mobilidade Urbana**. 1. ed. 2007.

_____. **Caderno Brasil Acessível**. 1. ed. 2008.

CAIAFA, J. **Transporte coletivo nos Estados Unidos e a aventura própria de Nova York: Estudos Históricos**. Número 27, Rio de Janeiro, 2001.

CARVALHO, Carlos Henrique Ribeiro de; PEREIRA, Rafael Henrique Moraes. **Efeitos da variação da tarifa e da renda da população sobre a demanda de transporte público coletivo urbano no Brasil**. IPEA, 2011. Disponível em <http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/TDs/td_1595.pdf>, acesso em outubro de 2011.

DAVIS, Mike. **Planeta Favela**. São Paulo, Boitempo, 2006.

ERUNDINA, Luiza. **Ficou a idéia**. 2009. Entrevista concedida ao tarifazero.org. Disponível em <http://tarifazero.org/2009/11/10/ficou-a-ideia-entrevista-com-luiza-erundina>

FEDUANEIROS, **Intermodalidade**: Importância para a Logística e Estágio Atual no Brasil, 2007. Disponível em <<http://www.feaduaneiros.org.br/site.FNDA/vc-sabia-024.asp>>, acesso em outubro de 2011.

FERREIRA, Francisco A. C. **Parecer pós-ocupação do Shopping Iguatemi**. 2007. Disponível em: www.arq.ufsc.br/mostraArtigo.php?artigoID=78&classe=14

FURTADO, Celso. **A formação econômica do Brasil**. 34 ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2008.

GOMES, Marcela A. **Passe Livre Já**: participação política e constituição do sujeito. 2008. Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-Graduação em Engenharia Civil, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, SC.

GOMIDE, Alexandre de Ávila. **Mobilidade urbana, iniquidade e políticas sociais**. In Políticas sociais: acompanhamento e análise. IPEA, 2006.

HARVEY, David. **A Justiça Social e a Cidade**. 1 ed. São Paulo: Hucitec, 1980.

_____. **A Produção Capitalista do Espaço**. 2. ed. São Paulo: Annablume, 2005.

IBGE. **Pesquisa de Orçamento Familiar 2008/2009**: Despesas, Rendimentos e Condições de Vida. Rio de Janeiro, 2010. Disponível em http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=1648&id_pagina=1

_____. **Tempo, trabalho e afazeres domésticos**: um estudo com base nos dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios de 2001 e 2005. Comunicado de 17 de agosto de 2007. Disponível em

IPEA (coord.); ANTP. **Propostas para Redução das Deseconomias Urbanas pela Melhoria do Transporte Público**. 1997. Disponível em <<http://www.ipea.gov.br/pub/livros/transportes.pdf>>, acesso em agosto de 2011.

_____. **Comunicado nº 94: A mobilidade urbana no Brasil, Infraestrutura Social e Urbana no Brasil**: subsídios para uma agenda de pesquisa e formulação de políticas públicas, 2011. Disponível em <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/110525_comunicadoipea94.pdf>, acesso em junho de 2011.

_____. **Sistema de Indicadores de Percepção Social - SIPS: Mobilidade Urbana**. 2011. Disponível em <http://www.ntu.org.br/novosite/arquivos/IPEA_sips_mobilidadeurbana.pdf>, acesso em outubro de 2011.

KURZ, Robert. **O crepúsculo da indústria automobilística**. 2001. Disponível em <<http://obeco.planetaclix.pt/rkurz73.htm>>, acesso em novembro de 2011.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. São Paulo: Centauro, 2001.

LISBOA, Armando de Melo et al. **Uma cidade numa ilha**: relatório sobre os problemas socioambientais da Ilha de Santa Catarina. Florianópolis: Insular, 1996.

MARICATO, Ermínia. **Brasil, Cidades**: alternativas para a crise urbana. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

_____. **Somos mais de cem mil**. Entrevista concedida à Carta Maior em 18 de janeiro de 2006.

OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES. **Como andam as metrópoles?: A região metropolitana no Rio de Janeiro**. 2009. Disponível em <http://www.observatoriodasmetrosoles.ufrj.br/como_anda/como_anda_RM_riodejaneiro.pdf>

_____. **Hierarquização e identificação dos espaços urbanos.** Rio de Janeiro: Letra Capital, 2009.

ORENSTEIN, Luiz; SOCHACZEWSKI, Antonio Cláudio. et. al. **A Ordem do Progresso: Cem Anos de Política Econômica Republicana.** 1. ed. Rio de Janeiro, 1990.

PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS, **Manual de Cálculo Tarifário: SRTPP/FLN,** Florianópolis: PMF, 2007.

RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz. **Dos cortiços aos Condomínios Fechados,** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996.

ROLNIK, Raquel. **Planejamento Urbano nos anos 90:** Novas perspectivas para Velhos Temas. In RIBEIRO, Luiz César de Queiroz; SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos (Org.). **Globalização, fragmentação e reforma urbana: o futuro das cidades brasileiras na crise.** 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1997.

SILVA, R. **Análise da Mobilidade por Transporte Coletivo após a Implantação do Sistema Integrado:** Estudo de Caso para Florianópolis. 2008. Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-Graduação em Psicologia, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, SC.

SINGER, Paul. **Economia Política da Urbanização.** São Paulo: São Paulo, 1998.

TAUNAY, Alfredo d'Escragolle Taunay. **A Missão Artística de 1816.** Brasília: Universidade de Brasília, 1983.

USNEWS. **The 10 Best Cities for Public Transportation.** 2009. Disponível em <http://www.usnews.com/news/slideshows/the-10-best-cities-for-public-transportation/11>, acesso em outubro de 2011.

VILLAÇA, Flavio. **Espaço intraurbano no Brasil**. 2. ed. São Paulo: Nobel, 2001.

_____. O que todo cidadão precisa saber sobre habitação. 2007. Disponível em <<http://www.flaviovillaca.arq.br>>, acesso em julho de 2011.

ANEXOS

ANEXO 1: Matéria do Brasil de Fato

Cresce em todo país movimento contra o aumento

Reajustes das passagens dos ônibus municipais em cerca de 17 cidades brasileiras têm gerado protestos e mobilizações

28/01/2011 Michelle Amaral da Redação

Os reajustes das passagens dos ônibus municipais em cerca de 17 cidades brasileiras têm gerado protestos em todo o país. Estudantes e militantes de organizações contra o aumento das tarifas têm convocado manifestações e articulado um movimento para barrar os reajustes. Na quinta-feira (27) houve protestos em Porto Alegre (RS) e São Paulo (SP). Nesta sexta-feira (28) são convocadas manifestações em Recife (PE), Salvador (BA) e Vitória (ES). Para Daniel Guimarães Tertschitsch, militante do Movimento Passe Livre (MPL) e integrante do Tarifa Zero, “essas mobilizações, que nascem inicialmente contra aumentos nas tarifas de ônibus, abrem perspectivas para além desses valores percentuais dos aumentos”. Tertschitsch afirma que elas servem de ponto de partida para o aprofundamento da nossa compreensão sobre a verdadeira exclusão social que resulta do sistema de transporte coletivo que temos hoje.

Impactos

Dados da Pesquisa do Sistema de Indicadores de Percepção Social (SIPS), divulgada no dia 24 pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), mostram que aproximadamente 30% dos brasileiros têm deixado de utilizar o transporte público para se locomover por causa do alto custo. Na região Norte a desistência da viagem por falta de dinheiro chegou a 48,12% dos entrevistados. No Sudeste, o índice de usuários é de 28,57%. Na região Nordeste o motivo é apontado por 29,64%, no Centro-Oeste por 23,62% e entre os sulistas, 18,95%. Além disso, a pesquisa revela que o gasto com transporte, seja público ou particular, alcançou o mesmo percentual que o da alimentação. E ultrapassou as despesas com

assistência médica e vestuário. Tertschitsch alega que o crescimento das manifestações contra o aumento das passagens demonstra que não trata-se apenas de uma luta dos estudantes, mas que é um “problema de classe, dos trabalhadores e trabalhadoras, excluídos e excluídas e de todo o Brasil”. “Os atos estão acontecendo em cidades distantes umas das outras, por exemplo Porto Alegre e Aracaju, passando por várias organizações diferentes, apartidárias e partidárias ou movimentos sociais que já carregam esta luta há mais tempo, como o Movimento Passe Livre”, ressalta o militante.

Em São Paulo, a manifestação desta quinta-feira foi a maior já realizada na cidade. De acordo com Lucas Monteiro, militante do Movimento Passe Livre de São Paulo (MPL-SP), que organizou a ação, cerca de 4 mil e quinhentas pessoas participaram da manifestação que começou no Teatro Municipal, percorreu as avenidas Ipiranga e São João e culminou na Câmara dos Vereadores.



Os militantes do MPL foram recebidos pelo presidente da Câmara dos Vereadores, José Police Neto (PSDB). “A gente entregou uma carta exigindo que a Câmara convoque o secretário de transportes, Marcelo Cardinale Branco, para prestar contas sobre o aumento da passagens e o aumento dos subsídios”, relata o militante do MPL. Neto prometeu aos manifestantes realizar uma audiência pública na próxima quarta-feira (2), quando levará a discussão ao plenário da Câmara e definirá se o secretário de transportes será convocado para prestar esclarecimentos.

Na Internet é realizado o tuitaço, marcando o Dia Nacional de Luta contra o Aumento das Passagens. Através da hashtag #contraoaumento, as pessoas manifestam sua insatisfação com os reajustes e unem-se em uma mobilização nacional.

ANEXO 02 : Projeto de Lei do Fundo Municipal – São Paulo 1990



Prefeitura do Município de São Paulo

São Paulo, 28 de setembro de 1990

GABINETE DO PREFEITO

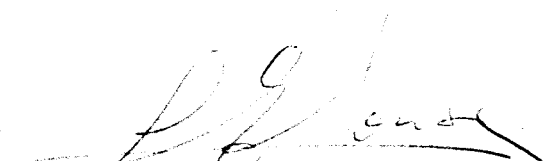
Ofício A. J. L. n.º 381/90

DL 342

Senhor Presidente

Tenho a honra de encaminhar a Vossa Excelência, acompanhado da respectiva exposição de motivos, a fim de ser submetido ao estudo e deliberação dessa Egrégia Câmara, o incluso projeto de lei, que dispõe sobre a criação do Fundo Municipal de Transportes — FUMTRAN, e dá outras providências.

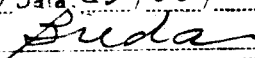
Aproveito a oportunidade para reiterar a Vossa Excelência os protestos de minha alta consideração.


LUIZA ERUNDINA DE SOUSA
Prefeita

Anexos: projeto de lei, exposição de motivos e legislação citada no texto.

A Sua Excelência o Senhor Doutor Eduardo Matarazzo Suplicy
Digníssimo Presidente da Câmara Municipal de São Paulo

SPF/fsc

CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO	
PRESIDÊNCIA	
RECEBIDO	
Prot. n.º 8929	Data: 29/09/0
Recebido por: 	
JOÃO BAPTISTA BREDA	
Chefe do Gabinete de Presidência	



PROJETO DE LEI Nº ... 342

Cria o Fundo Municipal de Transpor
tes — FUMTRAN, e dá outras provi
dências.

A Câmara Municipal de São Paulo

D E C R E T A:

Art. 1º - Fica criado, junto à Secretaria Munici
pal de Transportes, o Fundo Municipal de Transportes —
FUMTRAN, com o objetivo de remunerar os serviços de transpor



tes coletivos por ônibus e tróleibus no Município, contratados pela Prefeitura.

Art. 2º - O FUMTRAN terá duração indeterminada, natureza contábil, caráter rotativo e gestão autônoma através do Conselho Municipal de Transportes — CMT.

§ 1º - O Conselho Municipal de Transportes , presidido pelo Prefeito Municipal, será composto por quatro membros, a saber:

- a) o Secretário Municipal de Transportes;
- b) o Secretário Municipal do Planejamento;
- c) o Secretário Municipal das Finanças;
- d) um representante do Poder Legislativo Municipal.

§ 2º - O Conselho deliberará pela maioria de seus membros, cabendo ao Presidente o voto de qualidade, na hipótese de empate.

§ 3º - Os membros do Conselho não receberão remuneração pela participação no colegiado.

§ 4º - O FUMTRAN será representado pelo Presidente do Conselho.

§ 5º - O Secretário Municipal de Transportes exercerá as funções de Secretário-Executivo do Conselho Municipal de Transportes, a quem o ~~Presidente~~ poderá delegar atribi



buições.

Art. 3º - Compete ao Conselho Municipal de Transportes — CMT:

- I - Gerir o FUMTRAN;
- II - Aprovar planilha de custos, proposta pelo COMTAR;
- III - Estabelecer diretrizes políticas gerais do sistema de transportes coletivos.

Art. 4º - Constituirão receitas do FUMTRAN:

- I - As dotações consignadas no Orçamento Municipal sob a rubrica "Fundo de Transporte Coletivo" e créditos adicionais que lhe sejam destinados;
- II - Auxílios, subvenções, contribuições, transferências e participações em acordo e convênios;
- III - Doações de pessoas físicas e jurídicas, públicas e privadas, nacionais, estrangeiras e internacionais;
- IV - Rendimentos provenientes das aplicações de seus próprios recursos;
- V - O produto das operações de crédito, realizadas pela Prefeitura do Município de São Paulo, observada a legislação pertinente, e destinadas a esse fim específico;
- VI - Quaisquer outros recursos ou rendas que lhes sejam destinados.



Art. 5º - A Prefeitura destinará mensalmente ao FUMTRAN, desde a sua implantação, o percentual da receita correspondente à relação entre o valor estabelecido no orçamento, na rubrica "Fundo de Transportes Coletivos" e a receita corrente prevista no referido orçamento.

Art. 6º - Para fins de apuração dos vencimentos dos servidores municipais, de que tratam as Leis nº 10.688, de 28 de novembro de 1988, e nº 10.722, de 22 de março de 1989, não será computado como receita corrente o montante a ser destinado mensalmente ao FUMTRAN.

Art. 7º - Os recursos do FUMTRAN serão administrados pelo Conselho Municipal de Transportes, com vistas à implantação de transportes coletivos urbanos por ônibus e tróleibus, a tarifa "zero" para o usuário, a partir de 1º de julho de 1991.

§ 1º - O Conselho Municipal de Transportes, até 30 (trinta) dias antes do início do sistema de tarifa "zero", verificará a planilha de custos elaborada pelo COMTAR e, sendo insuficientes os recursos disponíveis no FUMTRAN, proporá o valor da tarifa a ser cobrada do usuário.

§ 2º - O valor da tarifa será fixado por decreto do Executivo.

§ 3º - Sempre que houver recursos suficientes



no FUMTRAN será implantado o sistema de tarifa "zero".

§ 4º - Não será implantada a tarifa "zero", se a projeção anual dos recursos do FUMTRAN for inferior ao valor real equivalente a Cr\$ 42.500.000.000,00 em junho de 1990.

Art. 8º - No período compreendido entre a implantação do FUMTRAN e o dia 30 de junho de 1991, não poderão ser utilizados os seus recursos para subsidiar a tarifa do sistema de transportes coletivos por ônibus e tróleibus.

§ 1º - O Conselho Municipal de Transportes adotará as medidas necessárias para garantir o emprego e promover a adequada alocação dos trabalhadores que atualmente prestam serviços no sistema de transportes coletivos por ônibus e tróleibus no Município, bem como as providências necessárias ao aumento de veículos de transportes coletivos, em número adequado ao crescimento da demanda, motivado pela implantação do sistema de tarifa "zero".

§ 2º - Durante o período referido no "caput", o Conselho Municipal de Transportes, se considerar não realizadas satisfatoriamente as medidas previstas no parágrafo anterior, procederá na forma do § 1º do artigo 7º.

Art. 9º - A Administração Municipal poderá efetuar contratação remunerada, de acordo com a planilha de custos aprovada pelo Conselho Municipal de Transportes — COMTAR.



§ 1º - As empresas contratadas poderão optar , em prazo a ser fixado por decreto, pela prestação do serviço de transportes coletivos por ônibus e tróleibus no sistema instituído por esta lei.

§ 2º - Se a contratada não optar, no prazo , pelo sistema desta lei, a Administração Municipal poderá rescindir ou rever os contratos em vigor.

Art. 10 - O Conselho Municipal de Transportes poderá criar sistemas especiais de transportes coletivos por ônibus, mediante pagamento de tarifa, para operar em condições diferenciadas, tais como número de passageiros limitados por viagem, padrão de conforto do veículo e equipamentos e acessórios especiais nos veículos.

Art. 11 - Fica o Executivo obrigado a encaminhar, até o 10º (décimo) dia útil do mês subsequente, à Comissão de Finanças e Orçamento da Câmara Municipal de São Paulo , relatório descritivo e analítico referente ao montante mensal recebido pelo FUMTRAN, bem como das aplicações e investimentos realizados.

Art. 12 - A implantação do FUMTRAN será feita por decreto, no qual serão fixadas as normas de seu funcionamento.

Art. 13 - As despesas com a execução desta lei



correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suple
mentadas se necessário.

Art. 14 - Esta lei entrará em vigor na data de
sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

SPF/mag.



EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

Visa o presente projeto de lei à criação do Fundo Municipal de Transportes — FUMTRAN, que objetiva viabilizar, a partir de 1º de julho de 1991, no Município de São Paulo, a gratuidade do transporte coletivo urbano.

A preocupação com a organização e prestação do serviço de transporte coletivo levou o legislador constituinte federal a erigi-lo à condição de serviço essencial (art. 30, V). Em ressonância ao destaque constitucional atribuído a esse serviço público, os legisladores municipais, acertadamente, consagraram, dentre os deveres do Poder Municipal, o de assegurar a locomoção através de transporte coletivo adequado, mediante tarifa acessível ao usuário, garantindo, desta forma, a concretude de direito inerente às condições de vida na cidade (art. 7º, III).

Depois de exaustivos e aprofundados estudos desenvolvidos desde o início da presente Administração, incluindo as mais atualizadas técnicas de pesquisas, cálculos, simulações, etc., alcançou-se a inelutável condição de que só tal solução — a redução a zero do valor nominal da tari-



fa — poderia afrontar eficazmente a tormentosa questão do transporte urbano.

Desnecessário ressaltar-se o quanto, e durante quanto tempo, tal questão vem desafiando impunemente as Administrações anteriores — antes se agravando mais e mais a cada tentativa convencional de solução.

Sabe-se igualmente, à saciedade, serem as populações de menor renda — dentre as quais se situa o mais significativo contingente de trabalhadores — as que mais arduamente suportam as funestas consequências do que se convencionou chamar de "crise dos transportes", na simples constatação de que a necessidade do uso do transporte coletivo é, exatamente, inversamente proporcional ao poder aquisitivo do usuário: quanto menor este, maior aquela.

Mais ainda, a par da oneração direta dessas populações, degradando-lhes o poder aquisitivo, pela corrosão de seus salários, no qual o transporte significa percentual desproporcionalmente considerável, há que contar-se a oneração indireta, consistente em inviabilizar-lhes o acesso a fundamentais equipamentos sociais, não raro distantes de suas moradias. Acresça-se a isso, a circunstância de que os subsídios historicamente destinados ao serviço de transportes reduzem sensivelmente a aplicação de recursos na prestação



de serviços voltados a essa mesma parcela da população, tais como creches, postos de saúde, escolas, atendimento médico-hospitalar, etc.

A mais superficial avaliação histórica da ques tão demonstra, de modo mais óbvio, que soluções outras, que não a contida na presente propositura, têm-se revelado não apenas inócuas, mas, paradoxalmente, contraproducentes, na medida em que realimentam um oneroso e ineficaz sistema de subsídios, que drena penosamente o orçamento sem conseguir soffrear o preço das tarifas ou melhorar os serviços postos à disposição de seus legítimos destinatários.

Considerando a essencialidade do serviço de transporte coletivo, funcionando, na cidade de São Paulo, pelas suas características de grande metrópole e de intensa atividade econômica, como verdadeiro insumo à produção de bens e serviços, nada mais justo que o custo do mesmo seja suportado pela coletividade que dele se beneficia, proporcio nalmente à capacidade contributiva de cada um, princípio cons^{titucionalmente} consagrado como meio hábil à prossecução da atividade estatal voltada ao interesse geral da população.

Diversamente da sistemática atual, já comprova damente superada, a presente propositura, integrando-se em um planejamento global, harmoniza-se com a providência orça



mentária de uma rubrica específica (Fundo de Transporte Coletivo), que, na proporcionalidade do regular desempenho da arrecadação, possibilitará que o Fundo ora criado destine os recursos necessários à implantação da gratuidade objetivada.

O correspondente esforço de arrecadação, com carga tributária mais significativa sobre o conjunto da sociedade, para implementação de novo serviço gratuito, não deve repercutir integralmente no cálculo dos vencimentos dos servidores municipais, pois provocaria aumento desmesurado e injustificável. A forma prevista, por outro lado, não significa qualquer redução ou alteração na sistemática da política salarial, uma vez que estarão garantidos sobejamente os reajustes, pela arrecadação que naturalmente já é mensurada para obtenção de recursos necessários à prestação dos serviços públicos gerais já implantados.

Em nenhum momento, aliás, na coerência de sua linha temática, superiormente comprometida com o social e o coletivo, deixa o projeto de preocupar-se com as classes trabalhadoras, sejam seus contingentes integrantes da ordem pública ou da ordem privada, sejam da administração direta, sejam da administração indireta. Tanto assim é que eleva à condição de literal disposição legal (art. 8º, § 1º) o com-promisso de adequada realocação dos trabalhadores que atual



mente prestam serviços no sistema de transporte. Trata-se de matéria que poderia apenas inscrever-se no âmbito da política geral de recursos humanos, sem o privilegiado "status" de expressa disposição legal. Mais ainda, o projeto não apenas garante essa realocação, como, desde já, atribui especificamente ao Conselho Municipal de Transportes a responsabilidade e a competência necessárias a essa providência.

Ademais, a implementação da proposta implicará efetiva racionalização e otimização do sistema de transporte coletivo, acarretando, por consequência, outras vantagens não só ao sistema, como também à população usuária e à própria Cidade.

Por primeiro, merecem destaque a inevitável redução do consumo de combustível, com a conseqüente melhoria da qualidade ambiental da cidade, bem como a possibilidade de adoção de novas tecnologias nos veículos que serão acrescentados ao sistema, tais como o emprego de combustíveis ambientalmente mais brandos.

A implantação do sistema, por outro lado, propiciará um forte efeito anti-recessivo, mediante a desejável e imprescindível geração de novos empregos, tanto na operação direta do sistema — que será significativamente ampliada —, quanto na indústria produtora de insumos para o aludido serviço.



Além disso, fora dos horários de pico, considerando que a frota será dimensionada para essa demanda, os ônibus poderão ser utilizados para a prestação de outros serviços — hoje não disponíveis — tais como o transporte de roteiros especiais educativos, turísticos, culturais, etc., garantidas, sempre, as prioridades do sistema e a disponibilidade de recursos.

Merece destaque o fato de que a proposição engloba, em seu bojo, mecanismos de gestão pública e transparente dos recursos destinados ao FUMTRAN, realizada através do Conselho Municipal de Transportes, que contará com representante do Poder Legislativo Municipal. Com o mesmo objetivo, as planilhas de custos do sistema serão elaboradas pelo Conselho Municipal de Tarifas — COMTAR, órgão composto por membros da Administração Municipal e de entidades e representantes da sociedade civil.

Estes mecanismos permitirão, a qualquer tempo, a avaliação segura e correta dos recursos necessários para o custeio do sistema. Ademais, prevendo a possibilidade de eventual descompasso entre as receitas auferidas e os custos de operação, o projeto não afasta a hipótese de reversão do sistema "tarifa zero", caso em que o usuário passará a cobrir apenas a parcela relativa ao eventual diferencial entre



esses custos e a sua capacidade de remuneração pelo Fundo, o que representará, em relação à atual, uma tarifa sensivelmente reduzida.

Dessa forma, preserva-se a integridade do Tesouro Municipal, hoje sujeito, a qualquer tempo, a crises ocasionadas por eventual assincronia entre as receitas e as despesas nominais do Município.

O projeto prevê, ainda, em seu artigo 10, a possibilidade de criação de sistemas especiais de transporte em condições diferenciadas — com número de passageiros limitados por viagem, padrão de conforto do veículo e equipamentos e acessórios especiais, não custeados pelo FUMTRAN. Estimulando a redução do número de viagens através de automóveis, estes sistemas especiais possibilitarão oferecer à população uma opção de transporte de melhor qualidade, mediante o correspondente pagamento de tarifa.

Embora já tenha sido anteriormente remetido a E. Câmara outro projeto de lei, sob nº 431/89, dispondo sobre a criação do FUMTRAN, substancial é a diferença entre eles, razão que determinou a sua retirada.

Com estas ponderações, às quais por certo os nobres Edis enriquecerão com o subsídio de seus largos conhecimentos e experiência, é o presente projeto de lei submeti



do a essa Egrêgia Câmara, que na perfeita compreensão da in
suportável urgência da questão, e na sensibilidade da continu
gência histórica, que impõe uma impostergável e radical so
lução, a ele aporá seu imprescindível aval, num esforço co-
mum pela justiça e no reconhecimento da magnitude de seu al
cance social.

SPF/LTPP/FPS/alb

PROJETO DE LEI

Projeto de Lei No. 343 de 1990

Estima a Receita e fixa a Despesa das Administrações Direta e Indireta do Município de São Paulo, para o exercício de 1991.

Luiza Erundina de Sousa, Prefeita do Município de São Paulo, usando das atribuições que lhe são conferidas por lei, faço saber que a Câmara Municipal, em sessão de 1990, decretou e promulgou a seguinte lei:

Artigo 1º - O Orçamento-Programa da Administração Direta do Município de São Paulo, para o exercício de 1991 discriminado pelos anexos desta lei, estima a Receita e fixa a Despesa, a preços de junho de 1990, em Cr\$ 314.476.000,00 (trezentos e quatorze bilhões e quatrocentos e setenta e seis milhões de cruzeiros).

Artigo 2º - A Receita da Administração Direta, em milhares de cruzeiros, será realizada de acordo com a legislação específica em vigor, segundo as seguintes estimativas:

Receitas Correntes	261.971.000
Receita Tributária	168.388.000
Receita Patrimonial	14.668.000
Receita Industrial	4.000
Receita de Serviços	354.000
Transferências Correntes	70.324.000
Outras Receitas Correntes	8.233.000

Receitas de Capital	52.505.000
Operações de Crédito	51.615.000
Alienação de Bens	19.000
Transferências de Capital	871.000

Total da Receita 314.476.000

Parágrafo único: As operações de crédito previstas neste artigo, exclusive o previsto no artigo 3º, desta Lei, foram autorizadas por legislação específica anterior, nos termos do art. 7º, § 2º, da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, devendo os recursos provenientes de sua realização ser aplicados em conformidade com a lei que as autorizou.

Artigo 3º - Fica autorizada a contratação de financiamento no valor de Cr\$ 550.000.000,00 (quinhentos e cinquenta milhões de cruzeiros), junto a Overseas Economic Corporation Fund - Japão, para a execução de obras de canalização do Córrego Verde, localizado na região de Itaquera, a preços de junho/1990, corrigido monetariamente.

LIDO HOJE
AS COMISSÕES DE:
Finanças e Orçamento
PRESIDENTE

APROVADO EM 1ª DISCUSSÃO
VOTA A 2ª DISCUSSÃO
PRESIDENTE

PREJUDICADO
PRESIDENTE

DEPARTAMENTO DOS SERVIÇOS GERAIS
nº 6
Seção Técnica de Protocolo
DATA 05.10.90
DOCUMENTOS 01
FOLHAS 12

Artigo 4º - Fica autorizada a realização de operações de crédito por antecipação de receita até o limite de 25% (vinte e cinco por cento) da receita estimada para o exercício.

Artigo 5º - A Despesa da Administração Direta, em milhares de cruzeiros, está fixada com a seguinte distribuição entre os órgãos:

Câmara Municipal	4.393.102
Tribunal de Contas	956.550
Gabinete da Prefeita	2.007.373
Secretaria das Administrações Regionais	26.091.496
Secretaria Municipal do Planejamento	3.115.311
Secretaria da Habitação e Desenvolvimento Urbano	13.469.397
Secretaria Municipal da Administração	1.662.295
Secretaria Municipal de Educação	44.256.331
Secretaria das Finanças	2.934.567

Secretaria Municipal da Saúde	35.614.399
Secretaria Municipal de Esportes, Lazer e Recreação	2.089.602
Secretaria Municipal de Transportes	53.412.537
Secretaria dos Negócios Jurídicos	2.088.564
Secretaria de Vias Públicas	34.838.418
Secretaria de Serviços e Obras	5.017.402
Secretaria Municipal do Bem Estar Social	16.547.146
Secretaria Municipal de Cultura	4.359.532

Secretaria Municipal de Abastecimento	5.578.037
Secretaria dos Negócios Extraordinários	1.619.577
Encargos Gerais do Município	54.424.364

Total da Despesa 314.476.000

Artigo 6º - A Despesa da Administração Direta, em milhares de cruzeiros, está fixada com a seguinte distribuição por funções:

01 Legislativa	5.349.652
02 Judiciária	2.700.735
03 Administração e Planejamento	35.163.351
04 Agricultura	2.076.954
06 Defesa Nacional e Segurança Pública	2.390.389
08 Educação e Cultura	67.384.032

Parágrafo 2º - Os valores apurados, inclusive aumentarem a Dotação Orçamentária, poderão ser utilizados ao longo do exercício, tendo como limites a efetiva arrecadação e a tendência da receita orçamentária projetada, ou, se diminuir a Dotação Orçamentária, implicarão em cota de regularização a ser congelada até novo ajuste ou definitivamente até o final do exercício;

Artigo 13 - Fica o executivo autorizado, nos termos do Artigo 7º da Lei Federal no 4.320, de 17/03/1964, a abrir créditos adicionais suplementares, até o limite de 15% do total da despesa fixada nesta lei, criando se necessário, elementos de despesa dentro de cada projeto ou atividade.

Parágrafo único - Excluem-se desse limite os créditos adicionais suplementares:

I- que não alterem o valor total da dotação atribuída a cada projeto ou atividade;

II- destinados a suprir insuficiência nas dotações referentes a despesas com pessoal e seus encargos;

III- destinados a suprir insuficiência nas dotações referentes ao serviço da dívida pública;

IV- destinados a suprir insuficiência nas dotações referentes a precatórios judiciais;

V- abertos com recursos da Reserva de Contingência, em conformidade com o disposto no Decreto-Lei Federal no 1.763 de 16 de janeiro de 1980;

VI- destinadas a suprir despesas de exercícios anteriores.

Artigo 14 - Esta lei entrará em vigor a 1º de janeiro de 1991, revogadas as disposições em contrário.

Prefeitura do Município de São Paulo,
aos de 1990
43/o da Fundação de São Paulo.

10 Habitação e Urbanismo	1.935.758
13 Saúde e Saneamento	2.576.393
15 Assistência e Previdência	6.900.293
99 Reserva de Contingência	3.324.099
Total da Despesa	14.736.543

Artigo 11 - Sobre os valores a que se referem os Artigos 10, 5º e 7º foi aplicado o multiplicador 5,79, fixado com base na inflação prevista para o período julho/90 a dezembro/91, nos seguintes percentuais:

	1989	1990
jul	11,31%	jan 15,00% jul 15,00%
ago	11,83%	fev 15,00% ago 15,00%
set	10,00%	mar 15,00% set 15,00%
out	15,00%	abr 15,00% out 15,00%
nov	15,00%	maio 15,00% nov 15,00%
dez	15,00%	jun 15,00% dez 15,00%

Artigo 12 - Fica o poder Executivo autorizado a atualizar as dotações orçamentárias para mais ou para menos, sempre que a inflação verificada pelo índice de Preços ao Consumidor (Custo de Vida) da Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (ICV-FIPE) divergir das taxas estimadas, previstas no artigo anterior, respeitados os limites estabelecidos nos parágrafos deste artigo.

Parágrafo 1º - A Atualização prevista neste artigo far-se-á mediante aplicação da fórmula:

$$\text{Atualizada no mês} = \frac{\text{ICV-FIPE (t)}}{\text{ICV-FIPE (t-1)}} \times \text{ICV-FIPE (t-1)}$$

onde

ICV-FIPE = o índice de Preços ao Consumidor (Custo de Vida) da Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas;

t = mês de referência do ICV

D = dotação orçamentária no mês (t-1)

I = índices mensais correspondentes aos percentuais constantes do artigo 110.

10 Habitação e Urbanismo	37.198.588
11 Indústria, Comércio e Serviço	476.856
13 Saúde e Saneamento	48.747.306
15 Assistência e Previdência	30.670.948
16 Transporte	77.640.192
99 Reserva de Contingência	4.717.977
Total da Despesa	314.476.000

Artigo 7º - O Orçamento Programa dos Órgãos da Administração Indireta do Município de São Paulo, para o exercício de 1991, estima a Receita e fixa a Despesa, a preços de junho de 1990, em Cr\$ 14.736.543.000,00 (quatorze bilhões, setecentos e trinta e seis milhões, quinhentos e quarenta e três mil cruzeiros).

Artigo 8º - A Receita da Administração Indireta, em milhares de cruzeiros, será realizada de acordo com a legislação específica em vigor, segundo as seguintes estimativas:

Receitas próprias dos Órgãos da Administração Indireta	12.936.542
Receitas Correntes	11.771.032
Receitas de Capital	1.165.510

Transferências da Administração Direta	1.000.001
Transferências Correntes	1.000.000
Transferências de Capital	1

Total da Receita	14.736.543
------------------	------------

Artigo 9º - A Despesa da Administração Indireta, em milhares de cruzeiros, está fixada com a seguinte distribuição entre os órgãos:

Hospital do Servidor Público Municipal	2.594.393
Instituto de Previdência Municipal de São Paulo	10.072.704
Serviço Funerário do Município de São Paulo	2.067.446
Total da Despesa	14.736.543

Artigo 10 - A Despesa da Administração Indireta, em milhares de cruzeiros, está fixada com a seguinte distribuição por funções: